



MEMBUKA JALAN UNTUK PEMBANGUNAN INKLUSIF GENDER DI DAERAH PERDESAAN INDONESIA:

Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada
Pelaksanaan Undang-Undang Desa

FORGING PATHWAYS FOR GENDER-INCLUSIVE DEVELOPMENT IN RURAL INDONESIA:

*Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law
Implementation*

Editor dan Pengulas Naskah

Editors and Reviewers

Amalinda Savirani

Rachael Diprose

Annisa Sabrina Hartoto

Ken M.P. Setiawan

Penyunting dan Penerjemah Naskah

Copy Editors

Annisa Sabrina Hartoto

Bronwyn Beech Jones

Untuk merujuk volume ini:

Savirani, A., Diprose, R., Hartoto, A.S., dan Setiawan, K.M.P. [Eds], 2020. Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-Undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

Penelitian ini didukung oleh Pemerintah Australia dan Indonesia, dan dilakukan melalui konsultasi dengan organisasi masyarakat sipil yang terlibat. Isi dari publikasi ini merupakan hasil analisis dan pandangan para penulis, dan belum tentu merefleksikan pandangan dari pemerintah dan organisasi yang terlibat. Isi dari studi kasus ini di masa depan dapat diubah untuk merefleksikan lebih jauh hasil dan analisis penelitian seiring waktu berjalan. Untuk analisis yang lebih menyeluruh dan komparatif dari semua studi kasus, lihat Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., dan Francis, N., 2020. Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-Undang Desa: Upaya Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan dan Memengaruhi Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124327>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

To cite this edited volume:

Savirani, A., Diprose, R., Hartoto, A.S., and Setiawan, K.M.P. [Eds], 2020. Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-Undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

This research was supported by the Governments of Australia and Indonesia, and was conducted in consultation with the civil society organisations involved. The views expressed in the analysis are those of the authors alone and do not necessarily reflect the views of the supporting governments or organisations. Future iterations of this case study might reflect further research and analysis over time. For a more extensive and comparative analysis of the case studies, see Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., and Francis, N., 2020. Women's Collective Action and the Village Law: How Women are Driving Change and Shaping Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124326>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

Ucapan Terima Kasih

Tim editor ingin mengucapkan terima kasih kepada semua anggota tim peneliti lapangan dari Universitas Gadjah Mada (UGM), Yogyakarta, atas kerja keras dan dedikasi mereka dalam penelitian dan penulisan studi kasus mengenai aksi kolektif perempuan dan Dana Desa di Indonesia ini: Anastasia Imelda Cahyaningrum, Azifah R. Astrina, Bellicia Angelica Tanvil, Desi Rahmawati, Devy Dhian Cahyati, Galih Prabaningrum, Hening Wikan Sawiji, Indah Surya Wardhani, Longgina Novadona Bayo, Mustaghfiroh Rahayu, Nadlirotul Ulfa, Norin Mustika Rahadiri Abheseka, Smita Tanaya, Ulya Niemi Efrina Jamson, dan Wigke Capri.

Volume studi kasus ini terwujud melalui kerja LSM-LSM yang terlibat yang berkomitmen penuh untuk mendukung dan membimbing perempuan di desa di seluruh Indonesia. Setiap hari para kader, staf, dan pendamping lapangan bergerak bahu membahu bersama perempuan desa untuk memperjuangkan kesetaraan hak perempuan serta membentuk kebijakan, inisiatif, dan pendekatan untuk pemberdayaan perempuan. Para editor dan penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada semua staf organisasi atas partisipasi mereka dalam workshop perencanaan dan analisis kolaboratif yang diselenggarakan dalam proses penelitian ini, dukungan yang diberikan selama penelitian di lapangan, beserta waktu yang mereka sediakan untuk wawancara. Kami sangat menghargai kolaborasi yang terbentuk dengan organisasi di level nasional: 'Aisyiyah, Bina Keterampilan Pedesaan Indonesia (BITRA), Forum Pengada Layanan (FPL), Institut KAPAL Perempuan, Migrant CARE, Yayasan Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA), PERMAMPU, Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia (BaKTI), dan Yayasan Annisa Swasti (Yasanti) serta mitra subnasional mereka — Yayasan Kajian dan Pemberdayaan Masyarakat (YKPM, mitra lokal KAPAL Perempuan di Pangkajene dan Kepulauan), Yayasan Amnaut Bife Kuan (YABIKU, mitra FPL di NTT), DAMAR Lampung (mitra PERMAMPU di Lampung), Serikat Perempuan Independen (SPI) Labuhan Batu (mitra FPL di Labuhan Batu, Sumatera Utara), Perkumpulan Panca Karsa di Mataram (PPK, mitra Migrant CARE di Lombok Tengah, NTB), dan Kelompok Perempuan dan Sumber-Sumber Kehidupan (KPS2K, mitra KAPAL Perempuan di Jawa Timur).

Apresiasi juga kami sampaikan kepada Astutik Supraptini dan Stewart Norup, yang telah memberikan masukan dan saran yang berharga terkait penyusunan dokumen ini, dan juga kepada segenap tim MAMPU atas dukungan yang diberikan selama proses penelitian dan diseminasi hasilnya, terutama Amron Hamdi, Dhina M. Kartikasari, Atik Dewi, Deasy Widjanti, Arsi Nurwaskito, Krisdeny Mahajaya dan Kate Shanahan.

Ucapan terima kasih sebesar-besarnya juga kami haturkan kepada semua partisipan dalam penelitian ini, yang tersebar di 9 provinsi di Indonesia. Pandangan, pengetahuan dan pengalaman semua perempuan yang berada di dalam bunga rampai ini kami harapkan dapat terus memberikan pelajaran dan inspirasi bagi upaya pemberdayaan perempuan di Indonesia.

Acknowledgements

The editorial team wishes to express our gratitude to the field research team from Universitas Gadjah Mada for their dedication and hard work—Anastasia Imelda Cahyaningrum, Azifah R. Astrina, Bellicia Angelica Tanvil, Desi Rahmawati, Devy Dhian Cahyati, Galih Prabaningrum, Hening Wikan Sawiji, Indah Surya Wardhani, Longgina Novadona Bayo, Mustaghfiroh Rahayu, Nadlirotul Ulfa, Norin Mustika Rahadiri Abheseka, Smita Tanaya, Ulya Niami Efrina Jamson, and Wigke Capri.

This edited volume of case studies was made possible through the efforts and commitment of the many civil society organisations involved in this research, who have worked tirelessly to support women in villages throughout Indonesia, while also undertaking broader advocacy to reduce gender inequalities. Every day, cadres, field staff and other staff from these organisations champion women's rights in villages and beyond, undertaking various initiatives to support and empower village women, while also helping shape broader policies and programs.

The editors and authors of this edited volume of case studies wish to thank all staff from the organisations involved in supporting the research in many different ways—through collaborative design and analysis workshops, discussions and seminars, in supporting field research, and for the time they generously provided for interviews. We are grateful for collaboration with the national-level organisations, Women's Alternative Education (Institute KAPAL Perempuan), the Female-Headed Families Empowerment Foundation (PEKKA), 'Aisyiyah (the mass religious organisation for women associated with Muhammadiyah), the Forum for Service Providers (FPL), Migrant CARE, the Eastern Indonesia Knowledge Exchange Foundation (BaKTI), the Consortium of Women's Organisations in Sumatra (PERMAMPU), the Indonesian Foundation for Rural Capacity Building (BITRA), and the Annisa Swasti Foundation (Yasanti); and the subnational partners of these organisations, the Community Empowerment and Assessment Foundation (YKPM, a partner of KAPAL Perempuan in the Pangkajene and Islands District, South Sulawesi), the Village Women's Care Foundation (YABIKU, a partner of FPL in East Nusa Tenggara), the DAMAR Women's Advocacy Institute (DAMAR, a partner of PERMAMPU in Lampung, Sumatra), the Independent Women's Union (SPI, a partner of FPL in Labuhan Batu, North Sumatra), the Panca Karsa Association (Perkumpulan Panca Karsa, a partner of Migrant CARE in Central Lombok, West Nusa Tenggara), and the Women's Groups and Sources of Life organisation (KPS2K, a partner of KAPAL Perempuan in East Java).

We are also grateful to Astutik Supraptini and Stewart Norup for their thoughtful comments on drafts of this collection and to many others from the MAMPU team for their research and dissemination support, in particular Amron Hamdi, Dhina M Kartikasari, Atik Dewi, Deasy Widjajanti, Arsi Nurwaskito, Krisdeny Mahajaya and Kate Shanahan.

We would also like to convey our utmost appreciation to all participants in this research, spread over nine provinces in Indonesia, and most of all to the village women who shared their views, knowledge and experiences. We hope that their insights and perspectives continue to be a source of learning and inspiration for women's empowerment in Indonesia.

Daftar Isi

Table of Contents

Ucapan Terima Kasih.....	i
Acknowledgements.....	ii
Daftar Singkatan dan Istilah Glossary.....	v
Jalan Perubahan melalui Aksi Kolektif Perempuan: Upaya Perempuan dalam Menantang Arus untuk Memengaruhi Pembangunan Perdesaan di Indonesia.....	1
<i>Pathways of Change through Women's Collective Action: How Women are Overcoming Barriers and Bucking Trends to Influence Rural Development in Indonesia</i>	33
Rachael Diprose, Amalinda Savirani, Annisa Sabrina Hartoto, dan Ken M.P. Setiawan	
Bagian 1 Peningkatan Akses Perlindungan Sosial Improving Access to Social Protection Programs	64
Peraturan Desa Mengenai Itsbat Nikah: Memperkuat Klaim Perempuan terhadap Hak Sipil dan Meningkatkan Akses atas Perlindungan Sosial.....	65
<i>The Village Regulation on Marriage Verification: Strengthening Women's Claims to Civil Rights and Increasing Access to Social Protection</i>	65
Kabupaten Bangkalan, Provinsi Jawa Timur Indah Surya Wardhani dan Anastasia Imelda Cahyaningrum	
Penguatan Kapasitas Ekonomi dan Partisipasi Politik Perempuan Desa Sebagai Upaya Keluar Dari Jeratan Kemiskinan.....	88
<i>Strengthening Village Women's Economic Capacities and Political Participation to Break the Poverty Trap</i>	88
Kabupaten Hulu Sungai Utara, Provinsi Kalimantan Selatan Devy Dhian Cahyati dan Anastasia Imelda Cahyaningrum	
Peningkatan Kapasitas Politik Perempuan dan Advokasi untuk Mengakses Alokasi Dana Desa melalui Sekolah Perempuan	111
<i>Increasing Women's Political Capacities and Advocacy for Accessing Village Fund Allocations through the Women's School</i>	111
Kabupaten Gresik, Provinsi Jawa Timur Galih Prabaningrum dan Norin Mustika Rahadiri Abheseka	
Sekolah Perempuan Pulau: Aksi Kolektif Perempuan dalam Advokasi Pemenuhan Kebutuhan Dasar	137
<i>The Island Women's School: Women's Collective Action in Advocacy for Fulfilling Basic Needs</i>	137
Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, Provinsi Sulawesi Selatan Ulya Niami Efrina Jamson dan Hening Wikan Sawiji	
Bagian 2 Perlindungan Buruh Migran Protection of Migrant Workers	164
Advokasi Perempuan Desa dalam Memperkuat Perlindungan bagi Pekerja Migran: Bermigrasi Aman Berkat Perdes dan Perda Perlindungan TKI.....	165
<i>Village Women's Advocacy for Strengthening Migrant Worker Protection: Safe Migration under Village and District Regulations</i>	165
Kabupaten Lombok Tengah, Provinsi Nusa Tenggara Barat Mustaghfiroh Rahayu dan Norin Mustika Rahadiri Abheseka	

Bagian 3 Perbaikan Kondisi Kerja Improving Working Conditions	189
Perempuan Pekerja Rumahan: Advokasi untuk Menuntut Perlindungan Hak Pekerja dan Meruntuhkan Norma Lokal	190
<i>Women Homeworkers: Advocating for the Recognition and the Protection of Workers Rights and Shifting Local Norms.....</i>	<i>190</i>
Kabupaten Bantul, D.I. Yogyakarta	
Mustaghfiroh Rahayu dan Nadlirotul Ulfa	
 Serikat Pekerja Rumahan dan Pemenuhan Hak Pekerja Rumahan.....	 210
<i>A Homeworker Union and the Fulfillment of Homeworker Rights.....</i>	<i>210</i>
Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara	
Devy Dhian Cahyati dan Bellicia Angelica Tanvil	
 Bagian 4 Peningkatan Kesehatan dan Gizi Perempuan Improving Women's Health and Nutrition.....	 236
Aksi Kolektif Perempuan dalam Mengadvokasikan Upaya Peningkatan Kesehatan Reproduksi Perempuan	237
<i>Women's Collective Action in Advocating for Improvements in Women's Reproductive Health.....</i>	<i>237</i>
Kabupaten Cirebon, Provinsi Jawa Barat	
Desi Rahmawati dan Nadlirotul Ulfa	
 Advokasi Perempuan Akar Rumput dalam Pemenuhan Hak Kesehatan Seksual dan Reproduksi (HKSR) Perempuan	 267
<i>Grassroots Women's Advocacy for the Fulfillment of Women's Sexual and Reproductive Health Rights.....</i>	<i>267</i>
Kabupaten Tanggamus, Provinsi Lampung	
Azifah R. Astrina dan Nadlirotul Ulfa	
 Bagian 5 Mengurangi Kekerasan Terhadap Perempuan Reducing Violence Against Women.....	 291
Advokasi Perempuan Akar Rumput dalam Perlindungan Korban Kekerasan Terhadap Perempuan	292
<i>Grassroots Women's Advocacy for the Protection of Survivors of Violence against Women</i>	<i>292</i>
Kabupaten Labuhan Batu, Provinsi Sumatera Utara	
Azifah R. Astrina dan Smita Tanaya	
 Advokasi Perlindungan Perempuan dan Anak terhadap Kekerasan Dalam Rumah Tangga melalui Kelompok Konstituen Masyarakat.....	 322
<i>Advocacy for the Protection of Women and Children against Domestic Violence through a Community Constituent Group ..</i>	<i>322</i>
Kabupaten Lombok Timur, Provinsi Nusa Tenggara Barat	
Wigke Capri dan Hening Wikan Sawiji	
 Menantang Norma Sosial melalui Advokasi Perlindungan Korban Kekerasan terhadap Perempuan	 349
<i>Challenging Social Norms through the Advocacy for the Protection of Victims of Violence against Women.....</i>	<i>349</i>
Kabupaten Timor Tengah Utara, Provinsi Nusa Tenggara Timur	
Longgina Novadona Bayo dan Smita Tanaya	

Daftar Singkatan dan Istilah

Glossary

'Aisyiyah	Organisasi perempuan otonom di bawah Muhammadiyah, didirikan tahun 1917. Mitra MAMPU – dalam penelitian ini di Cirebon, Jawa Barat.	DESBUMI	Desa Peduli Buruh Migran Inisiatif Migrant CARE guna menyediakan pelayanan terpadu bagi Pekerja Migrant Indonesia dan keluarga mereka terkait proses migrasi yang aman.
BaKTI	Yayasan Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia Organisasi yang berfokus pada pertukaran pengetahuan di 12 provinsi di kawasan timur Indonesia serta melayani para pembaharu untuk memastikan pembangunan berjalan dengan efektif. Mitra MAMPU – dalam penelitian ini di Lombok Timur, NTB dengan mitra lokal Perkumpulan Panca Karsa.	Dinas KBPPA	Dinas Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
Bappeda	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah	Dinkes	Dinas Kesehatan
Bappelitbangda	Badan Perencanaan, Pembangunan, Penelitian, dan Pengembangan Daerah	Disnakertrans	Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi
Bappenas	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia	DPMD	Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa
BITRA	Yayasan Bina Keterampilan Pedesaan Indonesia Mitra MAMPU – dalam penelitian ini di Deli Serdang, Sumatera Utara .	DPPKBP3A	Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
BPD	Badan Permusyawaratan Desa, atau Badan Perwakilan Desa	DPMD	Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa
BP3TKI	Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia	Dusun	Bagian dari suatu desa atau kelurahan
BPJS	Badan Penyelenggara Jaminan Sosial	FAKTA-DAMAR	Forum berbagi informasi Kesehatan yang dibentuk oleh Kelompok Wanita Katolik dan Jaringan Mitra Perempuan (JMP) di Lampung sejak tahun 1990an. Lalu bermitra dengan DAMAR.
BSA	Balai Sakinah 'Aisyiyah	FPL	Forum Pengada Layanan Jejaring 112 organisasi di 32 provinsi di Indonesia yang menyediakan layanan penanganan kasus, rujukan, bantuan hukum dan <i>crisis centre</i> bagi perempuan korban kekerasan. Mitra MAMPU – dalam penelitian ini di Timor Tengah Utara, NTT, dengan mitra lokal YABIKU dan Labuhan Batu, Sumatera Utara, dengan mitra lokal SPI Labuhan Batu.
BUMDes	Badan Usaha Milik Desa	HAPSARI	Himpunan Serikat Perempuan Indonesia; organisasi perempuan berbasis akar rumput berbentuk federasi yang anggotanya terdiri dari serikat-serikat, atau perkumpulan perempuan di tingkat kabupaten/kota.
CSO(s)	<i>Civil Society Organisation(s)</i> – organisasi masyarakat sipil, termasuk LSM dan NGO	HKSR	Hak Kesehatan Seksual dan Reproduksi
DAMAR	Lembaga advokasi perempuan anti-kekerasan di Lampung, bagian dari konsorsium PERMAMPU Mitra MAMPU – dalam penelitian ini di Tanggamus, Lampung dengan mitra lokal FAKTA-DAMAR.	IJM	Ingkar Janji Menikah
Dana Desa	Dana APBN yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui APBD kabupaten/kota dan diprioritaskan untuk pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa.	Itsbat Nikah	Penetapan tentang kebenaran (keabsahan) pernikahan
		JKN	Jaminan Kesehatan Nasional
		JUT	Jalan Usaha Tani

Kades	Kepala Desa	MAMPU	Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan
KAPAL Perempuan	Institut Lingkaran Pendidikan Alternatif (KAPAL) Perempuan Mitra MAMPU – dalam penelitian ini di Gresik, Jawa Timur, dengan mitra lokal KPS2K, dan Pangkajene dan Kepulauan, Sulawesi Selatan dengan mitra lokal YKPM		Instiatif bersama antara Pemerintah Australia dan Pemerintah Indonesia dalam pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) dengan membangun kepemimpinan dan pemberdayaan perempuan untuk meningkatkan akses mereka terhadap layanan dasar dan program pemerintah.
Kaur Kesra	Kepala Urusan Kesejahteraan Masyarakat	Migrant CARE	Perhimpunan Indonesia untuk Buruh Migran Berdaulat Mitra MAMPU – dalam penelitian ini di Lombok Tengah, NTB
KB	Keluarga Berencana		
KDRT	Kekerasan Dalam Rumah Tangga	Musdes	Musyawarah Desa Forum pengambilan keputusan di tingkat desa di mana keputusan dipertimbangkan dan diambil secara konsensus.
Kemendagri	Kementerian Dalam Negeri		
Kemendes	Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi	Musdus	Musyawarah Dusun Rapat pengambilan keputusan di tingkat dusunk
KIS	Kartu Indonesia Sehat	Muslimat	Organisasi massa khusus perempuan di bawah Nahdlatul Ulama
KK	Kartu Keluarga	Musrenbang	Musyawarah Rencana Pembangunan
		Musrenbangda	Musyawarah Rencana Pembangunan Daerah
KK	Kelompok Konstituen Kelompok yang dibentuk BaKTI	Musrenbangdes	Musyawarah Rencana Pembangunan Desa
KLIK	Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi	NTB	Nusa Tenggara Barat
Komnas HAM	Komisi Nasional Hak Asasi Manusia	NTT	Nusa Tenggara Timur
Komnas Perempuan	Komisi Nasional Anti-Kekerasan Terhadap Perempuan	NU	Nahdlatul Ulama, Organisasi Islam tradisional yang bergerak di bidang agama, pendidikan, sosial budaya, dan ekonomi.
Konvensi CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (1979)	OPD	Organisasi Perangkat Daerah
KPS2K	Kelompok Perempuan dan Sumber-sumber Kehidupan Organisasi yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat yang berkeadilan gender dan berkedaulatan atas pengelolaan sumber-sumber kehidupan yang adil dan berkelanjutan.	OMS	Organisasi Masyarakat Sipil
KTP	Kartu Tanda Penduduk	P3A	Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Dinas Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
KtP	Kekerasan Terhadap Perempuan	P2TP2A	Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak
KUA	Kantor Urusan Agama	PAD	Pendapatan Asli Daerah
Kuwu	Kepala desa di Cirebon	PDI-P	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
KWT	Kelompok Wanita Tani	PDI Perjuangan	
LBK	Layanan Berbasis Komunitas		
LEPPAD	Lembaga Pemberdayaan Perempuan dan Anak. Gabungan dari kelompok perkumpulan ibu-ibu di desa di tingkat kabupaten di Labuhan Batu, Sumatera Utara.		

PEKKA	Yayasan Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga Lembaga di tingkat nasional yang berfokus pada pemberdayaan perempuan kepala keluarga untuk menjamin dan meningkatkan penghidupan serta aktif dalam sosial-politik.	RKPD	Rencana Kerja Pemerintah Daerah
Pekka	Perempuan Kepala Keluarga	RW	Rukun Warga, bagian dari suatu dusun
Kader Pekka	Lembaga di tingkat desa yang dibentuk dengan pendampingan dari Yayasan	SDGs	Sustainable Development Goals
Serikat Pekka	PEKKA dan dipimpin oleh perempuan desa.	Serani	“Bapa/ Mama Serani” seorang mediator dan saksi di TTU
Kelompok Pekka		Sekolah Perempuan	Sekolah informal khusus perempuan yang dibentuk oleh KAPAL Perempuan dan mitra mereka
Pekon	Sebutan untuk desa di desa penelitian di Lampung	SK	Surat Keputusan
Perbup	Peraturan Bupati	SPI	Serikat Perempuan Independen. Mitra MAMPU dalam bidang penanganan korban kekerasan terhadap perempuan di Labuhan Batu, Sumatera Utara.
Perda	Peraturan Daerah	SPPR	Sekolah Peningkatan Kapasitas Perempuan Pekerja Rumah Tangga Program pelatihan dan peningkatan kesadaran kritis yang dilaksanakan BITRA di desa penelitian di Deli Serdang.
Perdes	Peraturan Desa	SLRT	Sistem Layanan Rujukan Terpadu
Pergub	Peraturan Gubernur	TKI	Tenaga Kerja Indonesia
PERMAMPU	Perempuan Sumatera MAMPU Konsorsium delapan organisasi perempuan Mitra MAMPU dari seluruh Pulau Sumatra di bidang pemenuhan hak kesehatan seksual, reproduksi dan gizi perempuan.	TKW	Tenaga Kerja Wanita
PKH	Program Keluarga Harapan	TTU	Timor Tengah Utara
PKK	Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga	UMR	Upah Minimum Regional
PMI	Pekerja Migran Indonesia	UMKM	Usaha Mikro, Kecil, Menengah
PNPM Mandiri	Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan	UPT	Unit Pelayanan Terpadu
Posyandu	Pos Pelayanan Terpadu	YABIKU	Yayasan Amnaut Bife Kuan Mitra lokal FPL di Timor Tengah Utara
PPK	Perkumpulan Panca Karsa	Yasanti	Yayasan Annisa Swasti (Yasanti) Mitra MAMPU – dalam penelitian ini di Bantuk, D.I Yogyakarta.
Prolegnas	Program Legislasi Nasional	YKPM	Yayasan Kajian dan Pemberdayaan Masyarakat (YKPM) Sulawesi Selatan Mitra lokal KAPAL Perempuan di Pangkajene dan Kepulauan.
Puskesmas	Pusat Kesehatan Masyarakat		
Raperda	Rancangan Peraturan Daerah		
RAPBDes Kabupaten	Rancangan Peraturan Desa Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa/ Kabupaten		

Jalan Perubahan melalui Aksi Kolektif Perempuan Perdesaan:

Upaya Perempuan dalam Menantang Arus untuk Memengaruhi Pembangunan Perdesaan di Indonesia

Rachael Diprose, Amalinda Savirani, Annisa Sabrina Hartoto, dan Ken M.P. Setiawan¹

Pendahuluan

Upaya peningkatan kesetaraan gender di Indonesia dan juga secara global kini menjadi fokus dalam berbagai bidang, termasuk dalam keterwakilan perempuan di dalam politik formal, serta partisipasi dalam pengambilan kebijakan dan keputusan demi mencapai pembangunan sosial, ekonomi, dan politik yang berkeadilan gender. Pembuat kebijakan, praktisi, dan peneliti telah berusaha mengangkat pentingnya memastikan kuota gender dalam pencalonan kandidat partai politik dalam pemilu, serta memahami implikasi dari pemenuhan kuota tersebut terhadap keterwakilan politik perempuan (sebagai contoh lihat Aspinall, White, dan Savirani, 2021; Bessel, 2010; Pratiwi, 2019; dan Prihatini, 2019a dan 2019b). Kini umum juga dilakukan pemisahan data sosio-ekonomi serta dampak kebijakan dan program pembangunan berdasarkan gender, untuk mengidentifikasi kesenjangan dan tantangan utama yang perlu diatasi, serta untuk melihat bagaimana perubahan terjadi seiring waktu (sebagai contoh lihat Syukri et al., 2017, dan Eddyono et al., 2016). Walaupun demikian, seperti yang sudah ditemui oleh beberapa aktivis dan cendekia terkemuka, Batliwala (2019), Agarwal (2001) dan Kabeer (1999, 2012), ketidaksetaraan gender sering terjadi karena struktur sosial politik yang kuat mengakar di masyarakat yang membentuk pola relasi kuasa yang menghambat perempuan dalam bersuara dan membuat pilihan yang penting terkait kesejahteraan mereka. Batliwala (2019) memperlihatkan bahwa struktur kuasa tersebut sangat bervariasi dalam berbagai konteks, sektor, dan dimensi kehidupan sosial yang melintas waktu, ruang, dan juga bidang sosial, serta bagaimana dinamika kuasa perlu dipahami melalui realitas-realitas ini agar *perubahan* dapat terjadi.² Agarwal (2001) juga melakukan penelitian penting terkait bentuk-bentuk partisipasi perempuan, terutama dalam ruang pengambilan kebijakan di desa, dan menekankan pentingnya partisipasi perempuan dalam ruang-ruang tersebut agar dapat membawa perubahan.

Undang-Undang Desa yang dikeluarkan pada tahun 2014 adalah salah satu produk kebijakan yang berimplikasi signifikan terhadap kesejahteraan perempuan desa di Indonesia dan membuka kesempatan bagi perempuan untuk berperan dalam struktur kewenangan yang dapat memengaruhi pengambilan kebijakan pembangunan di desa. Undang-Undang Desa ini juga merupakan upaya ambisius yang dilakukan pemerintah pusat untuk memberikan sebagian kewenangan pembangunan daerah kepada pemerintah desa, melalui penyaluran langsung dana pembangunan bagi sekitar 75 ribu desa di seluruh Indonesia. Undang-undang ini menekankan pentingnya partisipasi masyarakat dalam pembuatan keputusan di desa, upaya pengentasan kemiskinan, dan terutama dalam kaitannya dengan studi ini, peningkatan kesetaraan gender. Peraturan ini juga menggarisbawahi peran dan tanggung jawab berbagai otoritas desa untuk mengawasi sejumlah aspek pembangunan desa, serta proses di mana keputusan terkait alokasi Dana Desa diambil, yaitu terutama melalui

¹ Untuk merujuk artikel ini: Diprose, R., Savirani, A., Hartoto, A.S., dan Setiawan, K.M.P., 2020. Jalan Perubahan melalui Aksi Kolektif Perempuan: Upaya Perempuan dalam Menantang Arus untuk Memengaruhi Pembangunan Perdesaan di Indonesia [Pathways of Change through Women's Collective Action: How Women are Overcoming Barriers and Bucking Trends to Influence Rural Development in Indonesia]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU: Jakarta, hal. 1-32. <https://doi.org/10.46580/124330>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

² Kini semakin banyak sorotan diberikan dalam memahami bahwa bukan hanya sumberdaya (finansial dan lainnya) yang diperlukan untuk perempuan agar dapat menciptakan pengaruh yang dapat membawa perubahan, tetapi juga peningkatan kapasitas perempuan dan kelompok marjinal lainnya (Batliwala, 2019). Kami mengeksplorasi peningkatan kapasitas yang terjadi dalam pribadi perempuan di lokasi penelitian kami dalam Setiawan et al., (2020).

pelaksanaan musyawarah desa (Musdes) dan terutama musyawarah perencanaan pembangunan desa (musrenbangdes). Struktur tata kelola pemerintahan yang diatur dalam Undang-Undang Desa berpotensi untuk membantu pemerintah desa agar lebih tanggap menangkap aspirasi masyarakat melalui keaktifan sebagai warga negara dan kelembagaan yang lebih partisipatif (Antlöv et al., 2016). Pasal 4 dalam Undang-Undang Desa terutama menyebutkan tujuan pengaturan desa ialah untuk memberikan pengakuan terhadap keberagaman yang ada di desa, meningkatkan partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan, mempercepat perwujudan kesejahteraan umum, dan mengatasi kesenjangan pembangunan nasional.

Studi terdahulu yang dilakukan pada pelaksanaan awal Undang-Undang Desa menunjukkan bahwa di sejumlah daerah, masih terdapat keterbatasan partisipasi masyarakat dalam forum pengambilan kebijakan di desa, di mana tidak semua rapat desa inklusif, dan bahwa perempuan cenderung lebih tidak dilibatkan dalam musyawarah di tingkat dusun dan desa dibandingkan laki-laki (Syukri et al., 2017; Dharmawan et al., 2018). Hal ini lalu membatasi pengaruh perempuan dalam proses pengambilan kebijakan pembangunan desa. Namun demikian, proses yang mendasari bagaimana perempuan secara individual dan kolektif menantang arus eksklusif yang terjadi, serta keberagaman proses tersebut, masih belum banyak menjadi sorotan, terutama bagaimana perempuan secara individual dan kolektif berupaya untuk memengaruhi pengambilan keputusan di desa, dan mengubah dinamika kuasa secara lebih luas di berbagai situasi, struktur dan bidang sosial (cf. Batliwala, 2019).

Bunga rampai kajian studi kasus ini berupaya untuk mengisi kesenjangan ini dengan menyediakan analisis kasus mendalam terhadap proses yang dilalui oleh perempuan desa di Indonesia, dengan dukungan organisasi masyarakat sipil (OMS), dalam memengaruhi pelaksanaan Undang-Undang Desa di Indonesia (untuk analisis komparatif, lihat Diprose, Savirani, Setiawan, dan Francis, 2020). Studi kasus yang dipaparkan dalam bunga rampai ini memperlihatkan suatu deviasi positif, yakni bagaimana perempuan mengatasi hambatan dan melawan kecenderungan pembatasan partisipasi perempuan, yang umumnya belum terwujud dalam pelaksanaan awal Undang-Undang Desa, melalui berbagai bentuk aksi kolektif dalam memengaruhi proses pembangunan di desa. Analisis ini menyajikan wawasan bagaimana perempuan pada khususnya, dan pelaksanaan Undang-undang Desa pada umumnya, dapat didukung agar agenda pembangunan desa menjadi lebih inklusif gender.

Analisis dalam volume ini menempatkan proses perubahan yang terjadi dalam berbagai konteks geografis, sektoral, dan sosio-politik di Indonesia untuk mengangkat keragaman dinamika yang ada, serta mengeksplorasi bagaimana berbagai aksi kolektif perempuan – baik di tingkat akar rumput atau dalam advokasi yang lebih terstruktur, telah membawa perubahan terhadap relasi kuasa dan proses pengambilan keputusan di tingkat desa agar lebih melibatkan perempuan, dan perubahan-perubahan di tingkat kebijakan desa yang berdampak pada keseharian perempuan desa di Indonesia. Perubahan yang kami rujuk dalam ikhtisar ini, dan yang dijabarkan dalam semua studi kasus pada bunga rampai ini, meliputi tiga aspek utama yang saling tumpang tindih: sikap, perilaku dan kapasitas di tingkat individu, norma sosial yang berlaku di masyarakat, serta praktik, peraturan dan prioritas di tingkat institusi yang berimplikasi pada pendanaan dan pelaksanaan pembangunan desa sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Desa, baik di dalam konteks desa maupun kabupaten. Hal-hal ini akan kami jelaskan lebih jauh di bagian berikut.

Untuk menggambarkan dinamika yang terjadi, volume studi kasus ini memaparkan bagaimana perempuan menciptakan pengaruh dalam pembangunan desa di 12 desa, yang meliputi 12 kabupaten dan 9 provinsi di Indonesia. Bunga rampai ini merupakan hasil penelitian kolaboratif oleh The University of Melbourne dan Universitas Gadjah Mada yang dilakukan sepanjang tahun 2019. Tim peneliti, yang semuanya terdiri dari perempuan, turut tinggal di lokasi desa penelitian. Selama proses tinggal ini, tim peneliti mengamati proses rapat desa (bila dilaksanakan), memetakan jaringan sosial, melaksanakan wawancara mendalam serta mengumpulkan kisah perjalanan hidup perempuan. Penelitian ini melibatkan lebih dari 600 orang yang tersebar di lokasi penelitian di Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara Barat (NTB) dan Nusa

Tenggara Timur (NTT). Peneliti menggunakan berbagai metode penelitian untuk menangkap kehidupan dan perjuangan keseharian perempuan desa, cara mereka untuk meningkatkan kesejahteraan dirinya sendiri, keluarga mereka, dan juga masyarakat, baik secara individu ataupun kolektif. Penelitian ini juga menangkap pandangan berbagai anggota masyarakat, terutama dari kelompok marjinal. Mengikuti kode etik penelitian dan asas kerahasiaan, kami menggunakan nama samaran untuk semua partisipan penelitian. Tim peneliti juga telah melakukan penelitian lebih luas terkait dinamika sosio-ekonomi dan politik terkait konteks kabupaten, dan bagaimana organisasi masyarakat sipil yang berfokus pada inklusi gender dan pemberdayaan perempuan mendukung perempuan desa seiring advokasi yang mereka jalankan, demi mewujudkan kebijakan dan program pembangunan kabupaten yang inklusif.

Lima belas organisasi masyarakat sipil dan organisasi perempuan akar rumput telah membantu proses penelitian ini, mulai dari proses perencanaan, fasilitasi penelitian lapangan, serta proses analisis iteratif. Organisasi tersebut meliputi Institut Lingkaran Pendidikan Alternatif (KAPAL) Perempuan, Yayasan Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA), 'Aisyiyah (organisasi perempuan otonom di bawah Muhammadiyah), Forum Pengada Layanan (FPL), Migrant CARE, Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia (BaKTI), Konsorsium Perempuan Sumatera MAMPU (PERMAMPU), Bina Keterampilan Pedesaan Indonesia (BITRA), dan Yayasan Annisa Swasti (Yasanti). Termasuk juga adalah mitra subnasional organisasi-organisasi tersebut, yakni Yayasan Kajian dan Pemberdayaan Masyarakat (YKPM – mitra KAPAL Perempuan di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, Sulawesi Selatan), Yayasan Amnaut Bife Kuan (YABIKU – mitra FPL di Nusa Tenggara Timur), DAMAR Lampung (mitra PERMAMPU di Lampung), Serikat Perempuan Independen (SPI) Labuhan Batu (mitra FPL di Labuhan Batu, Sumatera Utara), Perkumpulan Panca Karsa Mataram (PPK) – mitra Migrant CARE di Lombok Tengah), dan Kelompok Perempuan dan Sumber-Sumber Kehidupan (KPS2K – mitra KAPAL Perempuan di Jawa Timur). Semua organisasi ini adalah mitra dari Kemitraan Australia – Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (*Australia-Indonesia Partnership for Gender Equality and Women's Empowerment*, atau MAMPU), yang juga mendukung penelitian ini, walaupun analisis dan pandangan yang disajikan dalam bunga rampai ini adalah milik para penulis.

Ikhtisar dari volume ini disusun untuk mengeksplorasi secara ringkas poin-poin utama yang dipaparkan di dalam studi kasus yakni bagaimana aksi kolektif perempuan telah membawa perubahan baik bagi kesejahteraan diri perempuan, maupun dampaknya bagi pelaksanaan Undang-Undang Desa di Indonesia, serta bagaimana perubahan-perubahan tersebut terwujud dengan dukungan berbagai organisasi masyarakat sipil dalam lintas konteks dan sektor. Pertama, kami mengidentifikasi perbedaan dan keberagaman prioritas dan inisiatif pembangunan desa sebagai hasil pengaruh keterlibatan perempuan dalam pelaksanaan Undang-Undang Desa. Inisiatif pembangunan tersebut tidak hanya terkait isu infrastruktur dan ekonomi (walaupun perempuan juga telah mengupayakan beberapa inisiatif di isu ini), namun juga meliputi berbagai permasalahan pembangunan desa dan tantangan sektoral lain yang dihadapi oleh masyarakat desa, khususnya perempuan. Kedua, kami menjabarkan berbagai bentuk perubahan yang berdampak pada kesejahteraan sehari-hari perempuan, dan juga pengaruhnya pada struktur kuasa, pembuatan keputusan dan prioritas pembangunan, baik di tingkat desa, masyarakat, institusi, maupun konteks yang lebih luas.

Ketiga, kami membahas proses yang mendasari perubahan, dan faktor-faktor yang berkontribusi terhadapnya, sebagaimana yang digambarkan melalui studi kasus yang ada. Ini termasuk pembahasan bagaimana dinamika konteks menghambat atau mendorong pengaruh perempuan, perbedaan dari isu dan tantangan sektoral yang dihadapi oleh perempuan, dan bagaimana aksi kolektif perempuan berkontribusi terhadap perubahan yang ada. Keempat, kami mengeksplorasi dimensi temporal dari perubahan tersebut. Terakhir, kami mengeksplorasi beberapa jalur atau jalan perubahan yang terjadi di lokasi penelitian, yang bervariasi sesuai dengan konteks lokal. Untuk analisis komparatif yang lebih mendalam dan detil tentang proses perubahan ini, serta dimensi-dimensi lain seperti analisis inklusi gender dalam kebijakan dan praktik di desa lain di mana tidak ada organisasi masyarakat sipil yang terlibat, analisis data kuantitatif, serta strategi yang ditempuh oleh OMS

untuk mendukung perempuan dan menjalankan advokasi yang lebih luas, dapat dilihat dalam Diprose, Savirani, Setiawan, dan Francis (2020).

Selain mengeksplorasi aksi kolektif perempuan akar rumput di daerah perdesaan di Indonesia dan dampaknya pada pelaksanaan Undang-Undang Desa, studi kasus dalam bunga rampai ini juga menggambarkan bagaimana OMS telah menggunakan berbagai strategi untuk mendukung perempuan dan aksi kolektif mereka sendiri melalui advokasi kebijakan dan politik. Walaupun aspek yang terakhir disebut tidak dibahas secara mendalam dalam ikhtisar ini (lihat Diprose, Savirani, Setiawan, dan Francis, 2020), perlu ditekankan bahwa serangkaian strategi yang dijalankan berbagai OMS memiliki kesamaan dalam cara mereka berkolaborasi dengan perempuan desa, yakni mereka bekerja sama dengan dan melalui kelompok-kelompok di desa, terutama kelompok perempuan. Sebagai mitra MAMPU, OMS ini menerima pendanaan antara lain untuk kegiatan mereka di desa. Selain menangkap peran OMS dalam mendukung perempuan desa, studi kasus dalam volume ini, dan juga analisis komparatif lain yang terkait penelitian ini, dapat membantu pembaca dalam memahami: *bagaimana* aksi kolektif perempuan akar rumput dapat didukung oleh pelbagai struktur kelompok yang melibatkan perempuan, serta *bagaimana* dan melalui mekanisme apa, aktor-aktor eksternal, tidak hanya OMS, dapat mendukung pengaruh perempuan di desa dan di tingkat yang lebih luas. Dengan kata lain, walaupun misalkan tidak ada kolaborasi yang terjadi dengan OMS sebagai mitra dalam inisiatif untuk mendukung kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan, beberapa fitur mekanisme yang OMS lakukan dalam mendukung dan meningkatkan agensi perempuan di lokasi penelitian dapat menjadi pembelajaran penting bagi sektor, aktor dan lembaga lain yang terlibat dalam isu tata kelola pemerintahan, struktur kuasa, dan pembangunan sosial ekonomi yang inklusif gender. Berikut ini kami membahas masing-masing dari keempat dimensi perubahan yang disebutkan di atas.

1. Keberagaman prioritas pembangunan dan alokasi Dana Desa dalam Undang-Undang Desa

Undang-Undang Desa dirancang untuk mewujudkan struktur kewenangan di mana desa di seluruh Indonesia dapat memutuskan dan menjalankan prioritas pembangunan desa, memutuskan alokasi anggaran melalui proses yang partisipatif, guna memenuhi kebutuhan pembangunan desa. Masyarakat desa memutuskan pengalokasian Dana Desa ini melalui suatu musyawarah desa (Bab IX, Bagian 1, Pasal 80).

Pergeseran proses yang lebih partisipatif ini bukanlah sesuatu yang benar-benar baru. Sebelum dikeluarkannya Undang-Undang Desa, terdapat beberapa program pembangunan berskala besar lain, seperti Kecamatan Development Program (KDP), dan setelahnya Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri). Kedua program ini telah memperkenalkan metodologi pembangunan berbasis komunitas dan yang berfokus kuat pada pendanaan skala kecil untuk proyek infrastruktur desa di luar inisiatif pengentasan kemiskinan lainnya. Dikeluarkannya Undang-Undang Desa memperkuat beberapa aspek dalam program-program pendahulunya, dan memperjelas aspek terkait kewenangan otoritas desa dan alokasi anggaran untuk pembangunan berbasis komunitas.

Ketika Undang-Undang Desa dikeluarkan pada tahun 2014, lembaga baru terbentuk di tingkat pusat, yakni Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Kemendes) yang bertugas untuk mengawasi pelaksanaan kebijakan pembangunan desa, beriringan dengan peran yang dijalankan oleh Kementerian Dalam Negeri yang berwenang atas kebijakan desentralisasi. Kementerian-kementerian ini, terutama Kemendes, memberikan panduan sentral dalam menentukan prioritas pembangunan desa. Panduan ini menjadi sangat penting dalam fase-fase awal pelaksanaan Undang-Undang Desa di mana desa dibiasakan menjalankan kewenangan lebih dan menerima pendanaan yang lebih besar. Panduan awal ini berfokus pada pembangunan infrastruktur, seperti pembangunan jalan desa, pasar, jembatan serta waduk air, dan juga pembangunan ekonomi seperti pembentukan Badan Usaha Milik Desa, dan pemasaran produk asli desa.

Walaupun fokus pembangunan ini diperluas di tahun-tahun berikutnya³, pada praktiknya, berdasarkan panduan sentral yang ada dan pengaruh program pembangunan desa yang sudah ada sebelumnya, sebagian besar desa masih meneruskan fokus pada pembangunan infrastruktur dan pembangunan ekonomi (lihat Dharmawan et al., 2018; Syukri et al., 2017).

Namun demikian, seperti yang terlihat di studi kasus dalam bunga rampai ini, terdapat lebih banyak keberagaman inisiatif pembangunan yang didanai oleh Dana Desa, terutama ketika perempuan memiliki pengaruh terhadap penentuan prioritas pembangunan desa. Tentu saja, hal ini bukan diartikan bahwa infrastruktur dan pembangunan ekonomi tidak lagi penting bagi prioritas pembangunan desa. Seperti yang dapat dilihat dalam Diprose, Savirani, Setiawan, dan Francis (2020), dan di studi kasus dalam bunga rampai ini, perempuan juga telah memprioritaskan pembangunan infrastruktur, seperti fasilitas Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dan Posyandu, dan telah mendorong terbentuknya badan usaha desa yang mendukung mata pencaharian masyarakat pada umumnya, dan perempuan pada khususnya. Di desa penelitian di Hulu Sungai Utara, misalnya, perempuan telah mendorong berdirinya Badan Usaha Milik Desa yang membantu diversifikasi sumber mata pencaharian mereka (Cahyati dan Cahyaningrum, 2020).

Walaupun demikian, di studi-studi kasus lainnya dapat ditemui keragaman inisiatif pembangunan yang didanai alokasi Dana Desa, yang terwujud melalui pengaruh perempuan. Inisiatif ini beragam, mulai dari pendirian kebun gizi, pelayanan kesehatan reproduksi, berbagai pelatihan keterampilan di desa penelitian di Cirebon (Rahmawati dan Ulfa, 2020), ambulans desa dan rumah aman bagi korban kekerasan domestik di desa penelitian di Lombok Timur (Capri dan Sawiji, 2020), dan posko peduli perempuan di desa penelitian di Labuhan Batu (Astrina dan Tanaya, 2020). Perempuan juga berhasil mendorong peningkatan akses masyarakat terhadap air bersih, fasilitas sanitasi, dan pembangkit listrik tenaga surya di pulau penelitian di Pangkajene dan Kepulauan (Pangkep), serta pengakuan resmi bagi nelayan perempuan untuk mendapatkan bantuan pemerintah (Jamson dan Sawiji, 2020). Di desa penelitian di Bangkalan, perempuan membantu meningkatkan akses masyarakat terhadap pengurusan dokumen kependudukan dan legalisasi surat nikah (yang sebelumnya baru sebatas dokumen pernikahan secara agama), yang menjadi salah satu persyaratan untuk mendapatkan layanan program jaminan sosial negara (Wardhani dan Cahyaningrum, 2020). Di desa penelitian di Bantul dan Deli Serdang, perempuan berhasil mendorong adanya pengakuan resmi dan dukungan bagi pekerja rumahan (Rahayu dan Ulfa, 2020; Cahyati dan Tanvil, 2020), sementara di Timor Tengah Utara, tersedia pelayanan paralegal bagi korban kekerasan domestik (Bayo dan Tanaya, 2020). Di Gresik, Jawa Timur, dan di Pangkep, Sulawesi Selatan, Dana Desa telah dialokasikan untuk kegiatan kelompok Sekolah Perempuan (Prabaningrum dan Abheseka, 2020; Jamson dan Sawiji, 2020).

Sebagai hasil dari aksi kolektif dan pengaruh perempuan, inisiatif-inisiatif ini juga didukung oleh pemerintah desa, terutama melalui alokasi Dana Desa. Sebagai contoh, di desa penelitian di Tanggamus, jaringan kolektif masyarakat terkait hak kesehatan seksual dan reproduksi (HKSR) perempuan berhasil mewujudkan terbentuknya pos pelayanan HKSR, yang juga menjadi ruang aman bagi korban kekerasan domestik melaporkan kasus yang menimpa mereka dan memperoleh pelayanan (Astrina dan Ulfa, 2020). Pos pelayanan ini juga disahkan melalui Surat Keputusan Kepala Desa yang membuka jalan bagi pengalokasian Dana Desa bagi kegiatan pos pelayanan tersebut. Di Lombok Tengah, Dana Desa digunakan untuk mendukung pelayanan terpadu untuk pengurusan dokumen migrasi kerja yang legal, memonitor kesejahteraan para pekerja migran ketika di luar negeri, serta menyediakan pelatihan dan dukungan bagi mantan pekerja migran dan keluarga mereka guna memanfaatkan remitensi yang mereka peroleh dan untuk menjamin keberlangsungan hidup mereka sepulang dari tempat mereka bekerja di luar negeri (Rahayu dan Abheseka, 2020).

³ Di tahun 2018, fasilitas olah raga di desa, pendidikan anak usia dini (PAUD), pondok bersalin desa (polindes) dan posyandu, serta kegiatan tanggap dan responsive bencana dimasukkan ke dalam panduan utama prioritas pembangunan desa.

Keberagaman prioritas pembangunan desa untuk perempuan sebagaimana yang tertangkap di dalam studi kasus, sebagian namun tidak seluruhnya menggambarkan fokus sektoral yang diberikan oleh OMS bagi perempuan desa. Dengan dukungan MAMPU, OMS yang terlibat bergerak dalam lima area tematik terkait kebutuhan perempuan, yakni peningkatan akses perlindungan sosial, perlindungan buruh migran, perbaikan kondisi kerja khususnya untuk pekerja rumahan, peningkatan kesehatan dan gizi perempuan, dan pengurangan kekerasan terhadap perempuan, terutama kekerasan domestik. Namun demikian, bukan berarti tema-tema ini diperkenalkan kepada perempuan desa, melainkan isu-isu tersebut muncul dan menjadi tantangan perempuan desa yang signifikan di banyak kasus di mana OMS menyediakan dukungan. Justru sebagaimana yang diuraikan di dalam studi kasus, OMS bekerja erat dengan perempuan desa dan aktor lainnya untuk mengidentifikasi permasalahan utama yang dihadapi perempuan di daerah tersebut, baik yang dihadapi oleh perempuan pada umumnya maupun oleh kelompok masyarakat marjinal secara khusus. Sebagaimana terlihat dalam contoh di atas, dan studi kasus yang ada, area-area tematik ini muncul pada inisiatif pembangunan yang diupayakan oleh perempuan dan dibukakan kesempatan melalui Undang-Undang Desa.

Upaya advokasi untuk meningkatkan akses terhadap perlindungan sosial adalah tema utama yang diperjuangkan di empat desa penelitian kami, di mana organisasi seperti PEKKA dan KAPAL Perempuan, serta mitra lokal mereka KPS2K dan YKPM, telah memfokuskan dukungan bagi perempuan, yakni di Bangkalan dan Gresik di Jawa Timur, Pangkep di Sulawesi Selatan, dan Hulu Sungai Utara di Kalimantan Selatan. Di desa penelitian di Lombok Tengah, NTB, isu perlindungan pekerja migran menjadi advokasi utama karena provinsi ini adalah salah satu daerah yang banyak mengirimkan pekerja migran, baik laki-laki dan perempuan, ke Malaysia dan negara-negara di Timur Tengah. Permasalahan yang menimpa pekerja migran, terutama mereka yang berangkat dengan jalur tidak resmi, menjadikan upaya advokasi dan aksi kolektif untuk perlindungan pekerja migran sangatlah penting, yang dimulai di desa dan diperjuangkan oleh warga desa dengan bantuan Migrant CARE.

Dua daerah dengan jumlah pekerja rumahan yang tinggi, yakni Deli Serdang di Sumatera Utara dan Bantul di Daerah Istimewa Yogyakarta, menjadi fokus kerja BITRA dan Yasanti dalam mendukung perempuan desa untuk memperbaiki kondisi kerja bagi pekerja rumahan. Cirebon, Jawa Barat, dan Tanggamus, Lampung, adalah daerah di mana organisasi seperti 'Aisyiyah dan DAMAR/PERMAMPU bekerja sama dengan perempuan desa untuk meningkatkan kesehatan dan gizi mereka. Untuk studi kasus di Lampung, upaya yang dilakukan juga termasuk respons dan perlindungan bagi perempuan dan anak korban kekerasan dalam rumah tangga serta upaya untuk mengurangi terjadinya kasus kekerasan. Sementara itu, BaKTI di Lombok Timur, NTB, serta FPL dan mitra lokalnya, SPI di Labuhan Batu, Sumatera Utara, dan YABIKU di Timor Tengah Utara, NTT, berfokus kepada upaya mengurangi kekerasan terhadap perempuan dengan mendorong adanya perlindungan bagi perempuan dan anak yang menjadi korban kekerasan.

Sebagaimana yang terlihat di studi kasus dalam bunga rampai ini, prioritas pembangunan desa dan tuntutan kebutuhan perempuan melampaui isu-isu sektoral di atas. Ketika perempuan semakin terbiasa memiliki suara, terlibat dalam proses pengambilan keputusan di desa, baik melalui undangan maupun tidak, dan melobi pemenuhan kebutuhan mereka, hasil yang diperoleh sangatlah beragam, mulai dari kebijakan sosial dan ekonomi desa, dukungan pelatihan dan peningkatan keterampilan, penyebaran informasi, pengadaan layanan, dan berbagai inisiatif lainnya. Perempuan-perempuan ini telah mengusulkan terbentuknya forum-forum, gugus tugas, dan inisiatif baru untuk mengatasi permasalahan yang ada, dengan melibatkan pemangku kepentingan lainnya, seperti yang diuraikan dalam studi kasus di desa penelitian di Labuhan Batu (lihat Astrina dan Tanaya, 2020). Di desa penelitian di Pangkep, anggota Sekolah Perempuan berhasil mengadvokasi dan menerima sejumlah kecil Dana Desa untuk pelaksanaan kegiatan mereka. Terpilihnya kepala desa yang baru membuat dukungan tersebut terhenti, karena ia menentang keterlibatan anggota Sekolah Perempuan dalam musyawarah desa. Perempuan pulau pun menggunakan berbagai macam strategi untuk membentuk jaringan

dan menggalang dukungan, serta mendorong sejumlah proyek yang tidak hanya bermanfaat bagi perempuan, seperti pengakuan bagi nelayan perempuan guna memperoleh bantuan pemerintah, namun juga bagi masyarakat pulau pada umumnya, seperti akses pada air bersih, fasilitas sanitasi, dan pembangkit listrik tenaga surya (Jamson dan Sawiji, 2020).

2. Mengidentifikasi bentuk-bentuk perubahan yang dialami perempuan dan komunitasnya

Studi kasus dalam bunga rampai ini menggambarkan sejumlah bentuk perubahan yang dialami langsung oleh perempuan dalam keseharian mereka, dan juga yang berdampak pada kemampuan pengaruh perempuan di berbagai tingkat secara institusional dan dalam konteks sosial politik yang lebih luas. Perubahan tersebut terjadi karena tumbuhnya kesadaran kritis perempuan mengenai kesetaraan gender, pengetahuan, kapasitas dan jaringan mereka, serta sebagai hasil dari aksi kolektif perempuan dan dukungan yang diberikan oleh OMS (lihat Diprose, Savirani, Setiawan dan Francis, 2020).

Perubahan di tingkat individu

Perubahan di tingkat individu terwujud seiring berjalannya waktu dalam perubahan sikap, perilaku dan persepsi baik dari para perempuan sendiri maupun dari anggota masyarakat lainnya, terkait pembagian peran yang adil gender, hak perempuan untuk bersuara dan bergerak di ruang publik, serta bagaimana perempuan membawa perubahan. Perubahan sikap, perilaku, dan persepsi tidak hanya tampak dalam diri perempuan, namun juga dalam diri anggota masyarakat lainnya, dengan derajat yang berbeda-beda. Dalam studi kasus yang ada, perubahan terkait kesejahteraan perempuan, persepsi mereka terhadap hak-hak mereka sendiri, dan kapasitas mereka untuk bersuara dan beraksi, kerap timbul sebagai hasil dari partisipasi perempuan dalam kelompok-kelompok di desa yang menyediakan ruang aman bagi mereka untuk meningkatkan keterampilan, pengetahuan, jaringan, kepercayaan diri, dan kapasitas. Kelompok-kelompok ini juga menyediakan sumber dukungan yang mutual bagi para anggotanya guna mengatasi hambatan sosial dan politik yang tertanam di dalam struktur kuasa serta membatasi ruang gerak dan pengaruh mereka di ruang publik. Proses-proses ini merupakan kunci dari penguatan aksi kolektif perempuan. Perempuan dari berbagai wilayah perdesaan yang menjadi bagian dari penelitian ini mengungkapkan rasa cemas yang mereka rasakan di awal, dan bagaimana mereka menumbuhkan kepercayaan diri dan kapasitas diri mereka melalui aktivitas kelompok, untuk lalu lebih berpartisipasi di forum pengambilan keputusan di desa. Sebagai contoh, Hatini, kader kesehatan reproduksi (kespro) dan anggota BSA di desa penelitian di Cirebon menjelaskan bagaimana ia dan perempuan desa lainnya merasa gugup ketika berpartisipasi di dalam Musrenbang untuk pertama kalinya.

“Takutnya tuh di pikiran saya tuh kalau usul takut salah jalur. Iya, takutnya eh bukan saya, bukan usulan ke sini, gitu takutnya tuh. Iya diterima [usulannya]. [Tapi] nggak penting dapet enggakya sih. Yang penting udah usul aja gitu.” (Ibu Hatini, Kader Kespro, desa penelitian di Cirebon, 2 Maret 2019).

Anak perempuan Hatini juga menceritakan bagaimana kepercayaan diri ibunya tumbuh melalui partisipasi di dalam Balai Sakinah ‘Aisyiyah (BSA), dan bagaimana ia terpilih untuk memimpin kebun gizi, inisiatif yang juga mendapat dukungan dari pemerintah.

“Saya melihat mamah itu positif banget. Kayak jualan sekarang nggak takut. Apapun yang dia lakuin maju sendiri. Di kebun gizi kan dia didorong oleh keluarga dan ‘Aisyiyah. Padahal dulu kan gak berani banget di masyarakat. Sekarang Alhamdulillah berani bermasyarakat, berorganisasi, dan bermasyarakat.” (Anak perempuan Hatini, desa penelitian di Cirebon, 3 Maret 2019)

Laila, yang dipilih oleh anggota kelompoknya untuk menjadi ketua kelompok Sekolah Perempuan di Pangkep, Sulawesi Selatan, juga mengungkapkan bahwa pengalamannya sebagai ketua kelompok sangat berharga dalam membawa perubahan bagi dirinya.

“Karena saya dulu kan, saya tidak berani bercerita. Jangankan sama Pak Desa, sama Pak Dusun saja saya takut. Dari pada kita cerita begini salah lagi. Dimarahin lagi. Ketakutan, emang, takut. Sebelum ada Sekolah

Perempuan saya tidak berani. Keluar saja dari rumah kalau ada orang dari pake baju dinas jalan di dermaga saja, saya sembunyi. Saya takut, takut mengeluarkan sesuatu, takut salah. Akhirnya Sekolah Perempuan jalan satu tahun, di situlah muncul keberanian saya. Bahwa saya punya tempat di sini, saya punya hak di sini. Saya sudah tahu bahwa hak saya ada di sini, dulu kan kita tidak tahu hak kita di mana, kita mau cerita di mana. Kegiatannya 3 kali satu bulan kayanya. Materinya itu kaya tentang gender, membuka pola pikiran ibu-ibu, yang dulunya tinggal suntuk aja bercerita di depan forum di depan bapak-bapak kan tidak berani, tidak ada keberanian. Tapi sekarang semenjak ada anggota Sekolah Perempuan Alhamdulillah ibu-ibunya udah memberanikan diri memberikan apa yang ada di pikirannya." (Laila, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019)

Mila, di Deli Serdang di Sumatera Utara menjelaskan bagaimana keberanian dan kepercayaan diri perempuan desa tumbuh seiring waktu.

"Kami ikut banyak macam pelatihan-pelatihan, itu membikin kita lebih berani untuk ke depan. Waktu sebelumnya dulu, perkenalan satu-satu namanya, di depan ini orang banyak aja nyebutkan nama aja salah, sekarang udah nggak, biasa aja nengok muka orang." (Mila, Ketua Kelompok Pipet, desa penelitian di Deli Serdang, 9 November 2019)

Dalam banyak kisah perubahan yang diuraikan pada bunga rampai studi kasus ini, dapat dilihat bagaimana perubahan individu muncul melalui partisipasi perempuan dalam kelompok-kelompok yang baru terbentuk. Sebagai contoh, kita dapat melihat bagaimana KPS2K di Gresik, dan YKPM di Pangkep, mendukung perempuan desa dalam mendirikan Sekolah Perempuan sebagai wadah informal yang menyediakan kesempatan bagi perempuan untuk meningkatkan keahlian dan keterampilan mereka guna mengatasi berbagai tantangan ekonomi (Prabaningrum dan Abheseka, 2020; Jamson dan Sawiji, 2020). Melalui Sekolah Perempuan ini, perempuan desa membangun kesadaran kritis terkait peran gender dan kesetaraan gender serta hak perempuan terhadap perlindungan sosial, dan juga kemampuan kepemimpinan dan kepercayaan diri ketika berbicara di depan publik, yang dibangun melalui adanya program pendidikan kritis dari OMS. Dengan adanya peningkatan jaringan, kapasitas dan dukungan kelompok ini, perempuan desa di Gresik mampu terlibat dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa, yang kemudian menghasilkan adanya alokasi Dana Desa untuk kegiatan Sekolah Perempuan, dan institusionalisasi secara kelembagaan melalui peraturan desa. Begitu pula di Pangkep, anggota Sekolah Perempuan berhasil memperjuangkan pemenuhan kebutuhan mereka dalam musyawarah desa, yang berdampak pada diberikannya alokasi Dana Desa untuk kegiatan Sekolah Perempuan, serta pemenuhan kebutuhan masyarakat seperti fasilitas air bersih, sanitasi, dan listrik.

Perubahan di tingkat komunitas dan institusi

Perubahan-perubahan di tingkat individu berkaitan erat dan berkontribusi pada perubahan-perubahan yang lebih luas di tingkat masyarakat dan institusi, yang juga diilustrasikan dalam studi kasus. Peningkatan suara, aksi dan pengaruh perempuan kerap kali saling terkait dan tumpang tindih satu sama lain antara berbagai level. Seperti yang dapat dilihat di bagian lain dari ikhtisar ini, perubahan juga tidak selalu terjadi secara linear dan progresif, namun dapat pasang surut seiring waktu.

Sebagai contoh di Tanggamus, perubahan di level individu tidak hanya didasari oleh pendidikan kritis bagi perempuan desa, namun juga bagi anggota masyarakat lainnya, seperti laki-laki desa, pemuda-pemudi, dan juga tokoh penting lainnya di desa (Astrina dan Ulfa, 2020). DAMAR melaksanakan kelas pengarusutamaan gender untuk perempuan desa terkait berbagai topik, seperti kesetaraan gender, analisis sosial dan feminis, HKSR perempuan, dan bagaimana isu-isu ini terkait dengan kekerasan berbasis gender. Pelatihan serupa juga diberikan kepada tokoh publik dan tokoh agama, kelompok pemuda/i, dan kelompok masyarakat lainnya. Kelas pengarusutamaan gender ini tidak hanya memfasilitasi peningkatan pemahaman masyarakat terkait HKSR, namun juga gerakan kolektif masyarakat terkait penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak melalui pembentukan gugus tugas di desa.

Perubahan di tingkat komunitas yang tampak dalam studi kasus merujuk pada pergeseran norma sosial yang selama ini membatasi suara dan ruang gerak perempuan, di mana norma sosial dianggap sebagai suatu institusi informal. Kelas pengarusutamaan gender yang dilakukan di Tanggamus membantu memperluas wawasan kolektif masyarakat terkait pembagian peran berdasarkan gender, HKSR, dan juga pemahaman mengenai bentuk-bentuk kekerasan domestik. Di Tanggamus, perubahan pemahaman ini terwujud dalam meluasnya pemahaman masyarakat bahwa kekerasan psikologis, penganiayaan, dan kekerasan ekonomi termasuk dalam bentuk-bentuk kekerasan domestik. Begitu juga di Lombok Timur, pembentukan Kelompok Konstituen, yakni kelompok terkait advokasi hak-hak dan permasalahan perempuan yang beranggotakan campur baik laki-laki dan perempuan, tidak hanya memfasilitasi peningkatan keahlian dan jaringan perempuan, namun juga pemahaman masyarakat terkait hak-hak perempuan dan anak, serta persepsi terkait kekerasan domestik (Capri dan Sawiji, 2020). Keberadaan Kelompok Konstituen ini juga meningkatkan posisi tawar perempuan dalam rumah tangga dan di masyarakat, dan mengangkat prioritas kebijakan terkait perlindungan dan pencegahan kekerasan domestik.

Perubahan di tingkat institusi merujuk pada perubahan aturan main, berupa peraturan desa (perdes) atau praktik kelembagaan lain yang dapat mendorong inklusi gender dalam pengambilan kebijakan di beberapa kasus, serta prioritas dan pengalokasian Dana Desa untuk kasus-kasus lainnya. Banyak studi kasus di bunga rampai ini merefleksikan kedua perubahan institusi ini. Perubahan di tingkat institusi adalah sebagai hasil dari aksi kolektif perempuan, yang juga berimplikasi pada, idealnya, penciptaan peluang jangka panjang bagi pengaruh perempuan dalam proses-proses pembangunan, terutama ketika OMS tidak lagi hadir di desa.

Sebagai contoh, Migrant CARE and mitranya di Lombok Tengah, yakni PPK, bekerjasama dengan masyarakat dan pemerintah desa untuk menginisiasi model penyediaan layanan untuk pekerja migran berbasis komunitas, yakni Desa Peduli Buruh Migran (DESBUMI), dan mendorong perempuan desa untuk membentuk kelompok pemerhati pekerja migran, yaitu La Tansa (Rahayu dan Abheseka, 2020). Selain menyediakan informasi bagi pekerja migran, kelompok perempuan ini, dengan dukungan PPK, mengadvokasi dan memberi masukan bagi rancangan peraturan desa yang melindungi pekerja migran, yang akhirnya terwujud dalam terbitnya Peraturan Desa No. 4 Tahun 2015 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Luar Negeri Asal Desa di Lombok Tengah. Peraturan desa ini menyediakan kerangka kebijakan dan alokasi pendanaan untuk memperbaiki praktik migrasi kerja yang aman dan resmi, pengawasan keberangkatan dan kepulangan pekerja migran, serta penanganan permasalahan pekerja migran. Peraturan ini juga melegitimasi DESBUMI dan La Tansa sebagai mitra pemerintah desa, yang kemudian memungkinkan adanya alokasi Dana Desa bagi kegiatan mereka. Perubahan institusional juga terjadi di tingkat kabupaten, dengan diterbitkannya Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2017 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Kabupaten Lombok Tengah, yang mengamanatkan layanan terpadu untuk pengurusan dokumen migrasi kerja yang legal.

Selain itu, dalam studi kasus pada bunga rampai yang terkait dengan sektor informal di Bantul dan Deli Serdang, pengakuan resmi serikat pekerja rumahan oleh Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi di masing-masing kabupaten tersebut menyediakan dukungan institusional bagi serikat pekerja rumahan untuk mengakses berbagai bantuan dan program pemberdayaan pemerintah (Rahayu dan Ulfa, 2020; Cahyati dan Tanvil, 2020). Di desa penelitian di Bantul, pengakuan ini juga berkontribusi pada suksesnya upaya advokasi untuk pengalokasian Dana Desa untuk berbagai kegiatan serikat, yang dijamin oleh terbitnya peraturan desa terkait. Bahkan di banyak desa penelitian lainnya, beberapa regulasi di tingkat desa dikeluarkan khusus untuk menanggapi berbagai isu permasalahan yang dihadapi oleh perempuan. Sementara serikat pekerja rumahan di Bantul berperan penting dalam dikeluarkannya Keputusan Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DI Yogyakarta No. 463/03508 Tahun 2017 tentang Gerakan Perempuan Pekerja Rumahan Menuju Sejahtera dan Terlindungi. Advokasi serupa di Deli Serdang terkait ratifikasi draf peraturan daerah yang melindungi hak-hak pekerja rumahan terganjal karena, menurut beberapa anggota DPRD, tidak adanya dasar hukum di tingkat nasional.

Perubahan konteks

Terakhir, studi kasus di dalam bunga rampai ini juga menggambarkan perubahan yang terjadi seiring waktu terkait konteks yang lebih luas di tingkat desa dan kabupaten, yang menjadi faktor pendorong bagi perempuan untuk terus dapat bersuara dan memengaruhi proses kebijakan demi pemenuhan hak-hak serta kebutuhan mereka. Perubahan ini lebih luas dan bersifat jangka panjang. Studi kasus yang ada menunjukkan bahwa perubahan-perubahan ini terwujud seiring berjalannya waktu melalui kombinasi beberapa faktor (yang dijelaskan lebih jauh di bagian berikut ini) yang menggeser sikap, perilaku, aturan main, kebijakan, dan proses penentuan prioritas agar lebih inklusif gender. Faktor-faktor ini termasuk pergeseran praktik formal yang terlembagakan yang memberikan lebih banyak ruang bagi suara dan partisipasi perempuan, dan juga perubahan secara lebih luas terhadap norma gender lokal informal terkait hak-hak dan peran perempuan dalam ruang publik dan dalam pengambilan keputusan. Mengingat banyaknya tantangan di daerah untuk menciptakan perubahan, terutama perubahan institusional, menggeser konteks agar lebih mendukung inklusi gender memerlukan waktu yang panjang, yang dipengaruhi aksi kolektif dari perempuan itu sendiri, dan di banyak kasus, strategi advokasi spesifik dari OMS bersamaan dengan dukungan yang tersusun cermat bagi perempuan desa. Kami akan menggambarkan perubahan-perubahan ini dengan contoh di bagian lain dari ikhtisar ini.

3. Faktor-faktor yang membawa perubahan bagi kehidupan perempuan desa

Analisis dalam studi kasus ini menunjukkan bahwa terdapat derajat keragaman yang tinggi terkait bagaimana perubahan terjadi di desa, baik di antara perempuan maupun tentang norma gender dan kesetaraan gender di dalam proses pengambilan keputusan di desa, serta hal-hal apa yang menghambat dan mendorong terjadinya perubahan. Dalam studi kasus yang ada, kami mengidentifikasi tiga faktor yang berkontribusi pada keragaman ini. Pertama, faktor konteks yang membentuk iklim yang mendukung kesetaraan gender di tingkat desa dan kabupaten. Kedua, permasalahan inti dan tantangan yang berusaha diatasi oleh perempuan desa dan OMS yang mendukung mereka. Ketiga ialah bentuk dan tipe aksi kolektif yang dijalankan untuk membawa perubahan (untuk analisis komparatif yang lebih detail, lihat Diprose, Savirani, Setiawan dan Francis, 2020).

Faktor pendukung: konteks desa dan kabupaten

Indonesia adalah negara kepulauan yang luas yang memiliki banyak keragaman struktur dan norma sosial, pembangunan ekonomi, tingkat kemiskinan, infrastruktur, kekayaan sumberdaya, geografis dan kepadatan penduduk, kelompok, organisasi dan lembaga, serta struktur politik dan kepemimpinan. Dua belas studi kasus di dalam volume ini adalah hasil penelitian di 9 provinsi di Indonesia, yang masing-masing memiliki keragaman yang disebutkan di atas. Sebagaimana yang dapat dilihat di dalam studi kasus yang ada, dinamika konteks memengaruhi hambatan dan peluang bagi aksi kolektif perempuan dan pengaruhnya dalam menciptakan perubahan di ranah domestik dan publik. Sebagaimana dibahas di dalam Diprose, Savirani, Setiawan, dan Francis (2020), konteks desa dan kabupaten saling berinteraksi untuk menciptakan tantangan dan peluang bagi situasi yang memungkinkan perempuan untuk bersuara dan berpengaruh.

Semua karakteristik di atas penting karena pengaruhnya terhadap kesetaraan gender dan pengaruh perempuan dan aksi kolektif di ranah publik. Namun diantara seluruh faktor tersebut, norma sosial budaya, keberagaman kelompok dan keanggotaannya, keterwakilan perempuan, kepemimpinan politik serta program dan kebijakan organisasi yang terkait merupakan faktor-faktor yang teramat penting, yang menentukan pilihan, strategi, dan jalur aksi kolektif, dan pada akhirnya memengaruhi perubahan yang dialami perempuan.

Sebagai contoh, terdapat beberapa desa (dan kabupaten) yang memiliki figur pemimpin yang mendukung hak-hak perempuan untuk memiliki agensi, baik secara individu maupun kolektif. Kepala desa, pejabat lainnya di pemerintahan desa, anggota Badan Permusyawaratan Desa, dan figur berwenang lainnya, mungkin sudah mendorong adanya kesetaraan gender dan partisipasi perempuan dalam musyawarah pengambilan keputusan, kebijakan, peraturan dan prioritas, atau setidaknya terbuka dengan hal-hal ini. Pemimpin sosial,

seperti tokoh agama, tokoh adat, tokoh kelompok, dan lainnya, mungkin juga telah membukakan jalan bagi pergeseran norma sosial yang sebelumnya menghambat gerak dan suara perempuan, dan kini mengakui kesetaraan hak-hak perempuan, serta mendorong pihak yang berwenang untuk mengeluarkan anggaran dan kebijakan yang berperspektif gender.

Namun demikian, terdapat juga beberapa daerah di mana kepemimpinan yang berperspektif adil gender sangatlah lemah, atau bahkan tidak ada. Di dalam konteks yang demikian, tantangan menjadi lebih besar, dan bahkan terdapat resistensi bagi perempuan untuk dapat bersuara dan bergerak di ranah publik, yang pada ujungnya memengaruhi bentuk dan tipe aksi kolektif yang diperlukan untuk mendorong perubahan. Namun demikian pada prinsipnya, aksi kolektif yang kuat di tingkat desa dapat memfasilitasi perempuan agar lebih mempunyai pengaruh seiring waktu, baik di tingkat desa maupun di luar. Melalui aksi kolektif, pengaruh perempuan dapat berdampak hingga ke tingkat yang lebih luas, misalnya sebagaimana yang diuraikan di dalam studi kasus di Pangkep (Jamson dan Sawiji, 2020), Gresik (Prabaningrum dan Abheseka, 2020), Tanggamus (Astrina dan Ulfa, 2020), dan di Labuhan Batu (Astrina dan Tanaya, 2020). Di beberapa kasus, pengaruh perempuan berhasil mendorong perubahan di tingkat kabupaten, terutama terkait kebijakan dan replikasi kegiatan, sedangkan di kasus-kasus lainnya pengaruh terjadi antar desa, di mana desa-desa saling berbagi ide dan pembelajaran, dan mendukung satu sama lain

Pemilihan umum, baik di tingkat desa dan kabupaten, merupakan momen politik penting yang dapat menghambat atau mendorong perubahan. Pemilihan desa dapat menjadi faktor pendorong untuk kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan apabila kepala desa yang terpilih memiliki keterbukaan terhadap partisipasi masyarakat dalam pembangunan, terutama perempuan dalam kaitannya dengan penelitian ini. Perubahan struktur kepemimpinan dapat juga menghambat perubahan apabila kepala desa memiliki pandangan yang tertutup terhadap inklusi gender dan partisipasi perempuan. Kepala desa memiliki peran penting dalam mendorong perubahan, terutama ketika aksi kolektif perempuan bertujuan untuk melembagakan kesetaraan gender dalam pembangunan desa. Perubahan masih dapat terjadi walaupun kepala desa resisten terhadap kesetaraan gender, namun prosesnya jauh lebih sulit.

Perubahan institusional seperti itu sering terjadi di mana perempuan terlibat di dalam proses pengambilan kebijakan di desa, dalam penentuan prioritas alokasi Dana Desa, dan perumusan kebijakan yang umumnya tertuang ke dalam peraturan desa atau surat keputusan pemerintah desa lainnya. Ketika kepala desa atau tokoh pemimpin lain menarik dukungan mereka terhadap inklusi gender, perempuan kemudian dipinggirkan dari rapat-rapat, tidak lagi menerima sumberdaya, dan bahkan di kasus ekstrim, peraturan desa yang sudah ada kemudian ditarik (walaupun ini sangat sulit dilakukan), atau sederhananya tidak dihiraukan. Dalam kasus yang demikian, struktur kuasa di desa pada dasarnya menutup peluang bagi perempuan. Ketika hal ini terjadi, pengaruh aksi kolektif perempuan melemah, yang kemudian membuat mereka harus menemukan strategi baru yang kreatif dan intensif demi dapat kembali memengaruhi struktur kuasa tersebut. Di dalam studi kasus di Tanggamus (Astrina dan Ulfa, 2020) dan juga di Cirebon (Rahmawati dan Ulfa, 2020), pemimpin desa menunjukkan dukungan yang sangat besar bagi aksi kolektif dan partisipasi perempuan dengan membuka jalan bagi proses pengambilan keputusan dan praktik kelembagaan yang inklusif gender. Sebaliknya, kasus di Pangkep (Jamson dan Sawiji, 2020) memperlihatkan ketika terjadi perubahan kepemimpinan di desa yang tidak lagi terbuka terhadap aksi kolektif dan partisipasi perempuan, perempuan harus mencari bentuk dan strategi aksi kolektif lain untuk memengaruhi pengambilan keputusan (Jamson dan Sawiji, 2020).

Dinamika yang terjadi di tingkat kabupaten mungkin terlihat terpisah dari kehidupan di desa, baik secara fisik dan emosional. Namun demikian, kepemimpinan dan kebijakan di tingkat kabupaten memiliki dampak institusional terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan dinamika di desa, termasuk dalam isu partisipasi perempuan. Secara tidak langsung, pemerintah kabupaten memiliki beberapa kewenangan untuk memengaruhi keputusan di desa melalui peran pengaturan dan pengawasan penggunaan Dana Desa agar sesuai dengan apa yang diatur oleh Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Keuangan. Sebagian

persentase Dana Desa juga bersumber dari anggaran pemerintah kabupaten, dan terkadang pemerintah kabupaten menyediakan tambahan alokasi anggaran. Kabupaten juga memiliki kewenangan menetapkan kebijakan dan program yang dilaksanakan di desa. Selain itu, seringkali terdapat hubungan politik antara tokoh di desa dan di kabupaten. Dengan demikian, pemerintah kabupaten memiliki peran penting dalam memfasilitasi pengaruh perempuan, melaksanakan inisiatif yang didorong aksi kolektif perempuan, serta membuka mata publik terhadap isu-isu utama yang penting bagi perempuan, sehingga perempuan dapat bersuara dan kebutuhan mereka diakui secara lebih luas. Pemerintah kabupaten juga dapat menekan pemerintah desa agar tidak lagi resisten terhadap kesetaraan gender.

Studi kasus yang ada memperlihatkan bahwa beberapa pemerintah kabupaten telah mendukung aksi kolektif perempuan, misalnya dalam mengadvokasi perlindungan pekerja migran di Lombok Tengah serta mengeluarkan kebijakan dan pelayanan yang mendukung isu ini (Rahayu dan Abheseka, 2020). Di Gresik, pemerintah kabupaten mendukung aksi kolektif perempuan dan menekan pemerintah desa yang resisten untuk mau mendirikan Sekolah Perempuan, juga dengan memberikan tambahan pendanaan guna mereplikasi Sekolah Perempuan di desa lainnya di kabupaten (Prabaningrum dan Abheseka, 2020). Anggota Sekolah Perempuan juga berpartisipasi dalam musrenbang di tingkat kabupaten untuk mengangkat isu yang penting bagi perempuan, seperti perkawinan anak, sebagaimana yang diungkapkan salah satu anggotanya:

"Kita mengajukan di Musrenbang tingkat kecamatan, Musrenbang tingkat kabupaten. Selama ini ya masih KPS2K itu yang gembor-gembor tentang stop pernikahan usia anak di kabupaten. Di kabupaten kita kan kerja sama dengan dinas-dinas di kabupaten, terus dikasih tau dampak dari pernikahan usia anak, akibat dari usia anak mengakibatkan kemiskinan pada perempuan, banyak perempuan yang mengalami Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT), banyak perempuan yang mengalami angka kematian ibu, terus anak terlahir cacat, terus dijelaskan semua. Akhirnya di tahun 2018 ini Mbak ya, membuat surat edaran tentang stop pernikahan usia anak." (Lastri, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 19 Februari 2019)

Di Cirebon, pemerintah kabupaten merupakan bagian dari jaringan aktor yang bersama dengan perempuan desa dan 'Aisyiyah, yang memberikan perhatian lebih terhadap kebutuhan perempuan. Pemerintah kabupaten memfasilitasi terbangunnya hubungan antara perempuan desa dengan tokoh di tingkat nasional, misalnya ketika salah satu kader 'Aisyiyah dari desa penelitian diundang ke Istana Negara untuk peringatan International Women's Day tahun 2019 (Rahmawati dan Ulfa, 2020). Tokoh pemerintahan kabupaten di Pangkep juga telah meningkatkan sorotan publik terhadap kebutuhan penghidupan perempuan, mendukung pengakuan resmi nelayan perempuan, serta mendorong salah satu perempuan pemimpin kelompok Sekolah Perempuan untuk maju di pemilihan umum di tingkat kabupaten. Hal ini juga berdampak positif bagi pemimpin di tingkat kabupaten, di mana Bupati Pangkep mendapatkan citra sebagai tokoh pemimpin yang visioner (Jamson dan Sawiji, 2020). Cahaya, pemimpin kelompok Sekolah Perempuan mengungkapkan perasaannya ketika menjadi calon legislatif (caleg) meski ia akhirnya tidak terpilih:

"Perasaannya ya campur-campur, merasa kok bisa saya ya? Begitu. Kok bisa, kenapa saya, ada juga satu kebanggaan, ternyata kita juga perempuan bisa mewakili dan bicara. Tidak pernah terbayang sebelumnya kita bisa mengadakan kontrak politik sama pemerintah, bisa maju jadi caleg, tidak terbayang sebelumnya. Kita kan dari kalangan bawah, ternyata bisa juga bersuara." (Cahaya, Koordinator Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 2 Maret 2019)

Seperti yang terlihat, dinamika konteks menciptakan tantangan dan peluang bagi aksi kolektif dan pengaruh perempuan untuk mendorong perubahan baik di ranah privat maupun publik. Hal ini akan kami bahas lebih lanjut di dalam ikhtisar ini, tapi penting untuk menjadi catatan bahwa dalam analisis komparatif studi kasus yang dilakukan, Diprose, Savirani, Setiawan, dan Francis (2020) mengidentifikasi berbagai macam konteks yang terbentuk oleh faktor-faktor di desa dan kabupaten yang kurang lebih kondusif terhadap pengaruh perempuan. Tipe-tipe konteks yang ada dibedakan berdasarkan fitur dan indikator inklusi gender, seperti derajat partisipasi perempuan dalam pembuatan keputusan, bentuk dan tipe kebijakan dan peraturan yang

berperspektif gender, kemauan politik untuk mendukung kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan, serta sejauh mana norma sosial budaya membatasi suara, hak, peran, dan ruang gerak perempuan di ranah publik. Hal-hal ini berdampak pada apakah dan bagaimana perempuan dapat memengaruhi tata kelola pemerintahan di desa untuk meningkatkan kesejahteraan mereka.

Dalam analisis komparatif tersebut, teridentifikasi empat kategori konteks yang merefleksikan dinamika desa dan kabupaten, serta tingkat kesulitan untuk mengenalkan atau memperkuat kesetaraan gender (lihat Diagram 1). Kategori ini berkisar mulai dari *konteks yang teramat sulit*, yakni terdapat hambatan atas kesetaraan gender baik di tingkat desa dan kabupaten, hingga *konteks yang teramat kondusif*, yakni terdapat banyak dukungan untuk kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan di desa dan di kabupaten. Di antara dua kategori ini, terdapat dua kategori lain yakni *konteks yang cukup sulit* dan *konteks yang cukup kondusif*, yang tergantung sejauh mana indikator kesetaraan gender hadir dalam pembuatan keputusan, kebijakan dan program, adanya kemauan politik, serta norma sosial yang tidak terlalu tertutup, di desa atau di kabupaten.

Diagram 1 di bawah ini memperlihatkan konteks awal di lokasi desa penelitian, yakni sebelum perempuan menjalankan aksi kolektif yang intensif, umumnya sebagai kelanjutan dari program-program OMS untuk mendukung perempuan. Konteks awal menunjukkan hanya beberapa lokasi penelitian yang memiliki indikasi inklusi gender dan pemberdayaan perempuan yang kuat. Sekitar sepertiga lokasi penelitian menampilkan fitur-fitur konteks yang teramat sulit yang menghambat suara, aksi kolektif, dan pengaruh perempuan, sedangkan sisanya menampilkan konteks yang cukup sulit atau cukup kondusif karena adanya beberapa indikator yang menunjukkan dukungan bagi agenda kesetaraan gender. Namun demikian, pada bagian lain ikhtisar ini, kami akan memetakan bagaimana konteks ini akan bergeser di banyak lokasi penelitian seiring waktu.

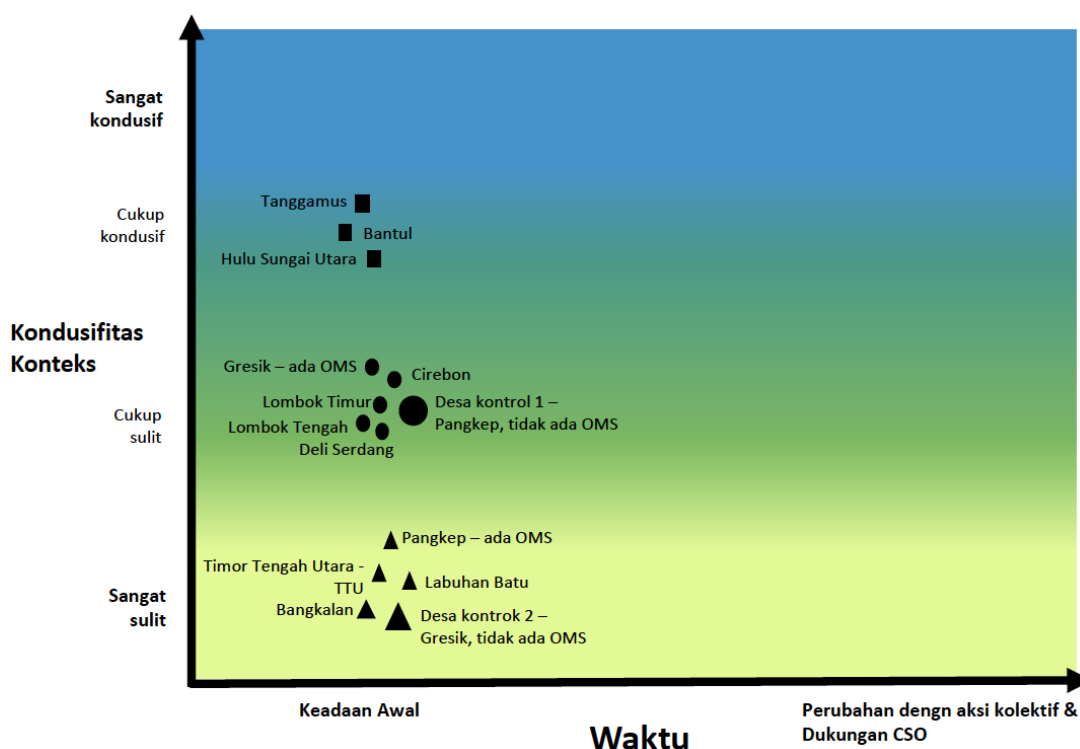


Diagram 1. Keadaan awal desa penelitian terkait pengaruh perempuan dalam struktur kuasa dan pembuatan keputusan.

Tipe isu dan tantangan utama perempuan: fokus sektoral

Sebagaimana yang disebutkan di atas, terdapat keberagaman isu yang menghadirkan tantangan penting bagi perempuan, dan isu-isu ini bervariasi di seluruh nusantara. OMS yang terlibat di dalam studi ini mendapatkan pendanaan dari MAMPU, dan juga memfokuskan upaya mereka untuk mendukung perempuan desa dalam aksi kolektif mereka, serta untuk kerja advokasi secara lebih luas dalam memperjuangkan agenda untuk

mengatasi setidaknya salah satu dari lima permasalahan lintas sektor yang sebelumnya disebut. Secara garis besar, studi kasus menunjukkan bahwa perempuan desa, sering dengan dukungan OMS, telah berupaya untuk mengatasi permasalahan yang ada dan membawa setidaknya sedikit perubahan dengan memanfaatkan Undang-Undang Desa. Kami berpendapat bahwa perbedaan permasalahan yang dihadapi perempuan, atau apa yang kami sebut sebagai fokus sektoral, berkontribusi pada bagaimana dan sejauh apa perubahan dapat terjadi, tipe aksi kolektif yang dijalankan, dan strategi OMS dalam mendukung perempuan desa.

Kami menemukan bahwa isu yang paling menantang untuk dihadapi berkaitan dengan akar kuat norma sosial budaya yang patriarkis yang membentuk pola pembagian peran berdasarkan gender, dan hak perempuan dalam bersuara dan memiliki agensi dalam ranah hidup pribadi dan publik mereka. Tantangan norma sosial sering banyak ditemukan dalam upaya perlindungan perempuan korban kekerasan dalam rumah tangga, serta upaya pengurangan dan pencegahan kekerasan berbasis gender. Aksi kolektif untuk mengatasi isu kekerasan, termasuk kekerasan berbasis gender, berhadapan langsung dengan bentuk struktur patriarkis di Indonesia yang mengakar kuat di keseharian banyak masyarakat di Indonesia (sebagai contoh lihat Bennett, Andajani-Sutjahjo, dan Idrus, 2011; Aisyah, S. dan Parker, L., 2014; Abdul Syukur dan Bagshaw, 2020). Isu-isu lain juga menghadirkan cukup banyak tantangan serupa terkait norma sosial, misalnya isu kesehatan reproduksi yang bisa membawa perdebatan di banyak tempat. Namun demikian, perubahan yang diperjuangkan oleh perempuan desa cenderung tidak terlalu kontroversial ketika isu yang dihadapi ialah terkait kebijakan sosial, misalnya pelayanan kebutuhan dasar seperti kesehatan, atau kebijakan ekonomi seperti peningkatan mata pencaharian. Isu-isu ini umumnya lebih selaras dengan peraturan, regulasi dan prioritas pembangunan yang ada, serta pelayanan terkait pun relatif lebih tersedia walau aksesnya belum luas. Sehingga yang diperlukan ialah dorongan untuk membuka peluang dan meningkatkan akses terhadap pelayanan, khususnya bagi kelompok rentan.

Walaupun begitu, ketika isu yang dihadapi berkaitan dengan hubungan intim antara pasangan, atau norma sosial budaya yang sangat sensitif terkait peran dan hak perempuan, di mana kedua hal ini dianggap tabu untuk dibahas di muka umum, aksi kolektif yang dijalankan cenderung bergerak lebih pelan, membutuhkan waktu lebih lama, dan perubahan yang terjadi lebih bertahap. Husnul, dari Lombok Timur, menjelaskan kesulitan yang dialami perempuan untuk bersuara mengenai kekerasan yang mereka alami:

“Nggak ada cerita sama siapa-siapa, nanti kan kalau kita mau cerita sama orang kita cerai kan, kasihan suami kita kan nanti. Nggak sih ngomong sama siapa-siapa.” (Husnul, anggota Kelompok Konstituen dan Kader Posyandu, desa penelitian di Lombok Timur, 15 Juli 2019)

Diprose, Savirani, Setiawan dan Francis (2020) menemukan bahwa di konteks yang teramat sulit, di mana perempuan terkungkung oleh peran domestik dalam rumah tangga dan norma patriarkis yang kuat, tidak hanya lebih sulit untuk menggeser norma gender tersebut, namun juga untuk perempuan dalam bersuara dan berpartisipasi di ruang publik.

Perubahan memang terjadi, tapi tidak secepat perubahan yang terjadi di isu lain atau di tempat lain (lihat sebagai contoh Diagram 1 dan 2, dan studi kasus yang berkaitan dengan kekerasan dalam rumah tangga seperti di Labuhan Batu, Sumatera, dan Timor Tengah Utara, NTT). Dalam kebanyakan kasus, perempuan desa dengan dukungan OMS tidak hanya berupaya untuk menggeser norma sosial ini secara terpisah, namun berusaha untuk mengubah secara perlahan persepsi masyarakat mengenai isu lain dalam inisiatif yang lebih luas, seperti akses pelayanan sosial atau peningkatan pencaharian.

Sebaliknya, ketika isu yang diangkat mendapat banyak perhatian publik dan dukungan politik, seperti isu perlindungan pekerja migran, kesehatan reproduksi, atau pendidikan, tersedia lebih banyak peluang bagi aksi kolektif perempuan untuk menciptakan perubahan, dan lebih sedikit tantangan. Sebagai contoh, terdapat faktor pendorong yang mendukung peningkatan akses untuk perlindungan sosial, karena isu ini memang

menjadi perhatian pemerintah Indonesia selama dua dekade terakhir dengan memfokuskan pendanaan untuk fasilitas pelayanan kesehatan.

Aksi kolektif perempuan desa dan perubahan yang diwujudkan

Kita dapat melihat berbagai contoh dalam studi kasus di bunga rampai ini dan sebagaimana yang disebutkan di atas tentang bagaimana perempuan menumbuhkan agensi, suara, dan partisipasi mereka melalui suatu aksi kolektif di komunitas mereka. Dapat juga dilihat bahwa berbagai aksi formal dan informal yang dijalankan perempuan tidak hanya berkontribusi membawa perubahan positif bagi kehidupan keseharian perempuan, namun juga memengaruhi secara lebih luas struktur kuasa dan pengambilan keputusan seiring waktu. Bentuk-bentuk aksi kolektif ini – baik formal maupun informal, dengan partisipasi kelompok berdiri di antaranya – kerap kali bersinggungan, tumpang tindih, saling menyilang serta saling memperkuat. Hal ini terutama terkait pengaruh perempuan dalam struktur kuasa dan pengambilan keputusan, baik dalam tata kelola pemerintahan di desa maupun ranah sosio-politik, dan pada khususnya terkait pembangunan desa dan tata laksana Undang-Undang Desa.

Namun demikian penting untuk disorot bahwa pertama, kami membedakan siapa yang menjalankan aksi kolektif yang dimaksud. Aksi kolektif perempuan akar rumput di wilayah perdesaan di Indonesia, dalam upaya mereka untuk memperbaiki kesejahteraan hidup dengan atau tanpa dukungan OMS, hanyalah satu dimensi yang menggambarkan bagaimana perempuan desa mempertegas suara dan kuasa mereka dalam memengaruhi keputusan di desa. Dimensi lain dari aksi kolektif ini adalah dukungan yang diberikan OMS kepada para perempuan desa, serta advokasi yang OMS sendiri jalankan demi agenda kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan, dan upaya mereka dalam memengaruhi struktur kuasa dan pengambilan keputusan, yang dapat memiliki implikasi lebih luas di luar dinamika di desa. Dalam penelitian dan studi kasus yang dipaparkan dalam bunga rampai ini, kami mengeksplorasi kedua dimensi ini dan bagaimana keduanya memengaruhi konteks di desa dan kabupaten, dan pelaksanaan Undang-Undang Desa pada akhirnya. Di bawah ini, kami membahas bentuk-bentuk utama aksi kolektif perempuan akar rumput yang muncul di desa-desa lokasi penelitian, serta meringkas bentuk dukungan dan advokasi OMS bagi para perempuan. Untuk lebih jelasnya, dapat juga dilihat dalam Diprose, Savirani, Setiawan dan Francis (2020).

Seperti yang diuraikan dalam Diprose, Savirani, Setiawan dan Francis (2020), aksi kolektif formal umumnya terjadi melalui struktur suatu organisasi atau pemerintahan (Evans dan Nambiar, 2013). Organisasi-organisasi ini dapat meliputi kelompok keuangan mikro, asosiasi masyarakat pengelola sumberdaya (misalnya air), atau koperasi (Pandolfelli et al., 2008). Aksi formal juga terjadi melalui partisipasi langsung dalam berbagai struktur pemerintahan dan forum-forum. Aksi kolektif informal cenderung terwujud dalam suatu ‘jaringan sosial tak berbentuk’ di mana terdapat fleksibilitas bagi anggota untuk berpartisipasi seiring kebutuhan mereka yang berganti (Pandolfelli et al., 2008, 3). Walaupun perbedaan antara aksi kolektif formal dan informal bisa kabur dan tumpang tindih, kami membedakan aksi kolektif formal di dalam penelitian sebagai aksi-aksi yang bertujuan untuk memengaruhi otoritas pemerintah dan struktur pengambilan keputusan terkait yang membentuk kebijakan, alokasi sumberdaya, desain dan pelaksanaan program, dan struktur otoritas lainnya. Kami menempatkan partisipasi perempuan dalam kelompok dan asosiasi-asosiasi di antara aksi kolektif formal dan informal. Walaupun dapat memengaruhi kesejahteraan perempuan, partisipasi ini semata tidak selalu bertujuan untuk memengaruhi kebijakan pemerintah dan struktur kewenangan sosial politik secara lebih luas. Kami lalu mengeksplorasi bentuk aksi kolektif perempuan yang informal dan tak berbentuk melalui jaringan yang cair dan jalur pengaruh yang tak langsung.

Bentuk aksi kolektif

Aksi kolektif formal

Di Indonesia, dan dalam studi kasus, kami melihat berbagai kelompok dan perkumpulan yang berupaya untuk memengaruhi struktur pemerintahan dan struktur sosial politik melalui berbagai aksi langsung dan tak langsung. Aksi ini termasuk partisipasi individu dan kelompok-kelompok dalam forum pengambilan keputusan

di desa dan di kabupaten, misalnya dalam musyawarah desa atau musyawarah perencanaan pembangunan desa, atau melalui pembentukan gugus tugas terkait pelaksanaan berbagai program dan inisiatif. Aksi kolektif juga terwujud melalui partisipasi kelompok dalam struktur sosial lain yang memengaruhi norma masyarakat atau pengelolaan sumberdaya baik di dalam maupun di luar struktur pemerintahan. Perempuan juga turut mencalonkan diri dalam berbagai struktur politik, misalnya dalam pemilihan anggota DPRD di Pangkep tahun 2019 (Jamson dan Sawiji, 2020). Di beberapa kasus, perempuan secara strategis menggunakan hak pilih kolektif mereka dalam pemilihan umum untuk mendukung calon yang terbuka dengan agenda kesetaraan gender dalam pembangunan. Dalam studi kasus juga banyak terlihat bagaimana perempuan memengaruhi, dengan derajat yang berbeda, proses perumusan peraturan desa, dan di beberapa kasus, peraturan di tingkat kabupaten.

Aksi kolektif formal merupakan bentuk **kuasa untuk** mengarahkan keputusan politik dan kebijakan yang memengaruhi kesejahteraan perempuan, serta untuk menggeser norma sosial yang membatasi pilihan dan partisipasi perempuan di ruang publik. Dalam menyamakan titik temu antar berbagai pihak dengan kepentingan yang berbeda serta dalam membangun kekuatan kolektif melalui partisipasi kelompok dan perkumpulan sebagaimana disebutkan di atas, perempuan juga telah membangun **kuasa dengan** anggota kelompok lainnya dengan saling mendukung satu sama lain, dan dengan aktor, kelompok, dan perkumpulan lainnya guna mengarahkan keputusan dari struktur yang berwenang agar lebih inklusif gender.⁴

Partisipasi dalam kelompok perempuan yang terorganisir untuk memperkuat agensi

Di antara bentuk aksi kolektif formal dan informal adalah partisipasi perempuan dalam kelompok yang terorganisir demi meningkatkan kesejahteraan perempuan secara kolektif, yang bisa saja dapat atau tidak dapat memengaruhi struktur kuasa dan pengambilan keputusan secara lebih luas. Partisipasi seperti ini dapat dianggap formal atau informal berdasarkan definisi di atas atau di bagian setelah ini, karenanya kami memisahkan bentuk aksi kolektif ini untuk keperluan analisis, terutama karena dukungan bagi kelompok perempuan terorganisir dan kegiatan mereka merupakan bentuk dukungan utama yang diberikan OMS dalam studi kasus kami.

Partisipasi perempuan dalam kelompok terorganisir, yang dalam studi kasus tidak hanya beranggotakan khusus perempuan namun juga campuran antara berbagai kelompok gender dan elemen masyarakat yang berkepentingan, merupakan bentuk aksi kolektif di mana perempuan memperkuat agensi individu dan kolektif bersama kelompok demi membawa perubahan positif di kehidupan keseharian mereka, dengan menumbuhkan **kuasa diri** mereka dan **kuasa dengan** lainnya. Partisipasi dan aksi kelompok dapat menjadi suatu jalur di mana perempuan dapat memengaruhi struktur kuasa dan pengambilan keputusan yang ada, baik struktur kuasa terkait tata kelola maupun norma sosial, terutama ketika perempuan berupaya untuk berinteraksi dan mengubah struktur kuasa tersebut. Tidak semua kelompok melakukan hal ini. Diprose, Savirani, Setiawan dan Francis (2020) dan Setiawan et al. (2020) menjabarkan manfaat dari partisipasi kelompok ini dari sudut pandang perempuan secara pribadi di desa penelitian (dapat dilihat dari contoh-contoh perubahan individual di atas), yang menggambarkan bentuk modal sosial yang dapat menumbuhkan agensi perempuan, seperti:

- Memperkuat dan memberagamkan jaringan dan pertemanan antar perempuan,
- Menumbuhkan rasa kesetiakawanan dan pemahaman terhadap permasalahan yang dihadapi perempuan,
- Berbagi keterampilan, akses terhadap sumberdaya, dan pengetahuan,
- Memperkuat kemampuan dan pengalaman berorganisasi dan kepemimpinan,

⁴ VeneKlasen dan Miller (2002, 39) mengidentifikasi beberapa tipe kuasa, yakni (i) *kuasa atas*, yaitu tipe kuasa yang paling umum dan memiliki asosiasi negatif untuk banyak orang, termasuk represi, kekayaan, pemaksaan, koersi, diskriminasi, korupsi dan penganiayaan, di mana kuasa dianggap sebagai hubungan yang menguntungkan satu pihak namun merugikan pihak lain; (ii) *kuasa dengan*, terkait dengan menemukan titik temu antara berbagai kepentingan yang berbeda dan menumbuhkan kekuatan kolektif; (iii) *kuasa untuk*, merujuk pada potensi unik di setiap individu untuk mengarahkan hidup dan dunianya; dan (iv) *kuasa diri*, merupakan persepsi setiap orang atas harga diri dan pengetahuan pribadi mereka sendiri.

- Menyediakan dukungan mutual, ruang aman, atau perlindungan,
- Membangun kepercayaan diri dan dukungan mutual untuk mengatasi berbagai tantangan,
- Membangun kekuatan kolektif perempuan agar mempunyai pengaruh yang lebih luas, dan juga
- Menyediakan wadah yang terorganisir sebagai dasar kerjasama antar berbagai aktor dan kelompok.

Dalam banyak desa penelitian kami, OMS mendukung perempuan desa untuk meningkatkan kuasa dan pengaruh para perempuan. Dukungan OMS diberikan dengan membentuk kelompok perempuan baru atau dengan memperkuat kelompok yang sudah ada, serta dengan bekerja sama dengan kelompok-kelompok ini untuk menyatukan perempuan desa, membangun keterampilan dan kepercayaan diri mereka, dan mendukung perempuan atau pemimpin di antara mereka untuk mengatasi berbagai tantangan dalam dinamika konteks yang mereka hadapi. Kapasitas inti dan kesiapan perempuan untuk beraksi secara individu atau kelompok menjadi dasar untuk menguatkan suara, pengaruh, dan pemberdayaan perempuan di ranah privat dan publik. Pada gilirannya, ini tidak saja membawa perubahan positif bagi kesejahteraan perempuan, akses mereka terhadap sumberdaya, pelayanan dan program perlindungan, namun juga meningkatkan partisipasi perempuan dalam proses-proses pembangunan serta pengaruh mereka atas struktur kuasa dan politik secara luas dan jangka panjang.

Dari analisis ini terlihat jelas bahwa mendukung dan memperkuat terciptanya ruang informal yang aman, dan kelompok formal terorganisir bagi perempuan, dapat membantu menumbuhkan dan meningkatkan modal sosial perempuan serta agensi individu dan kolektif mereka seiring waktu. Studi kasus dalam bunga rampai ini memberikan banyak contoh. Berbagai bentuk kelompok perempuan didirikan, atau kelompok yang sudah ada diperkuat: kelompok Pekka di Bangkalan dan Hulu Sungai Utara, Sekolah Perempuan di Gresik dan Pangkep, kelompok perempuan pemerhati pekerja migran La Tansa di Lombok Tengah, serta serikat pekerja rumahan di Bantul dan Deli Serdang (Wardhani dan Cahyaningrum, 2020; Cahyati dan Cahyaningrum, 2020; Prabaningrum dan Abheseka, 2020; Jamson dan Sawiji, 2020; Rahayu dan Abheseka, 2020; Rahayu dan Ulfa, 2020; dan Cahyati dan Tanvil, 2020). Di Cirebon, perempuan dikelompokkan ke dalam Balai Sakinah 'Aisyiyah dan kader kespro yang merupakan anak organisasi 'Aisyiyah (Rahmawati dan Ulfa, 2020).

Di Labuhan Batu, SPI mendirikan pos pelayanan untuk penanganan kasus kekerasan dalam rumah tangga, dan memberikan ruang aman bagi perempuan korban (Astrina dan Ulfa, 2020). Ketua SPI Desa, Yuli, menjelaskan mengenai pentingnya keberadaan pos ini bagi perempuan:

"Kalau dulu orang lebih banyak takutnya kalau cerita masalah keluarga, karena dianggapnya masih tabu. Jadi orang lebih diam daripada ngomong terus malah jadi omongan orang. Tapi setelah ada Posko SPI, sekarang orang dikit-dikit lapor ke posko. Posko jadi tempat curhat." (Yuli, Ketua SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, 13 Oktober 2019)

Di Tanggamus, kelompok yang terdiri dari perempuan dan laki-laki di desa membentuk satuan tugas yang berfokus pada isu hak kesehatan seksual dan reproduksi, terutama yang terkait dengan kekerasan terhadap perempuan (Astrina dan Tanaya, 2020). Begitu juga di Lombok Timur, Kelompok Konstituen Mele Maju membentuk Balai Balaq sebagai rumah aman tempat perempuan korban kekerasan dapat melaporkan kasus yang menyimpannya dan memperoleh pelayanan (Capri dan Sawiji, 2020). Di Timor Tengah Utara, YABIKU bekerja sama dengan serta memperkuat Kelompok Wanita Tani yang sebelumnya sudah terbentuk untuk mengisi kesenjangan pelayanan dan advokasi bagi perempuan korban kekerasan (Bayo dan Tanaya, 2020).

Di beberapa kasus, interaksi dan jaringan yang terbangun antar perempuan di ruang-ruang informal dapat membantu mengkonsolidasi suatu kelompok yang lebih terorganisir dan formal. Di kasus lain, ruang informal menyediakan tempat bagi perempuan untuk membangun solidaritas dan saling berbagi informasi ketika mereka terpinggirkan dari forum formal di desa. Di Pangkep, contohnya, ketika menghadapi situasi politik desa yang tidak lagi kondusif bagi partisipasi perempuan dalam musyawarah desa, anggota Sekolah Perempuan

mendirikan pos pengaduan informal terkait permasalahan penyaluran program perlindungan sosial (Jamson dan Sawiji, 2020). Pos ini juga menjadi bentuk alternatif aksi kolektif perempuan untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan, serta menyediakan ruang informal bagi kehidupan politik perempuan sehari-hari. Di Lombok Tengah, anggota La Tansa memanfaatkan ruang-ruang informal dalam keseharian perempuan, seperti obrolan atau waktu luang di antara aktivitas mereka, juga media sosial, untuk mengumpulkan permasalahan pekerja migran di desa, yang kemudian disampaikan kepada kader DESBUMI untuk bantu ditangani (Rahayu dan Abheseka, 2020). Sama halnya di Lombok Timur, Kelompok Konstituen Mele Maju menyediakan ruang aman bagi perempuan untuk berdiskusi, mengakses pelayanan, dan melaporkan kasus kekerasan dalam rumah tangga di desa (Capri dan Sawiji, 2020).

Partisipasi dalam kelompok juga membantu meningkatkan perhatian terhadap kepentingan dan kolektivitas perempuan, serta hak mereka untuk terwakili. Undang-Undang Desa mengatur partisipasi masyarakat dalam Musdes dan Musrenbangdes, namun pada praktiknya partisipasi tersebut hanya melalui undangan. Berkaca pada realitas di banyak desa ini, penelitian ini menunjukkan jelas ketika kelompok-kelompok perempuan diakui secara sah dan resmi sebagai mitra pemerintah di berbagai tingkat, semakin terbuka kesempatan bagi kelompok-kelompok ini untuk mendapatkan undangan resmi dalam forum-forum pengambilan keputusan serta terlibat dalam berbagai jaringan, diskusi dan forum multi-pihak di berbagai isu. Sebagai contoh, seperti studi kasus di Lombok Timur di Bagian 4 bunga rampai ini, pengakuan resmi pemerintah terhadap keberadaan Kelompok Konstituen Mele Maju membuat mereka diundang resmi ke dalam musyawarah desa. Hal yang serupa terjadi di desa-desa penelitian lain di mana kelompok perempuan dilegitimasi dalam suatu peraturan desa, yang juga membukakan jalan untuk alokasi Dana Desa bagi kegiatan kelompok.

Praktik eksklusif yang meminggirkan perempuan dari ruang publik sudah terjadi sejak lama. Berbagai bentuk partisipasi kelompok perempuan yang dianalisis dalam studi kasus ini membantu memperkuat *kuasa diri* perempuan, yakni harga diri dan kepercayaan mereka, *kuasa* bagi perempuan *untuk* bertindak di ruang publik, serta *kuasa dengan* perempuan lainnya untuk bergerak bersama dalam suatu aksi kolektif untuk mengubah (walaupun tidak secara eksklusif) *kuasa atas* struktur pengambilan keputusan dan keluaran pembangunan yang ada di desa.

Aksi kolektif informal

Penciptaan ruang dan arena sosial informal ini menjadi relevan bagi aksi kolektif perempuan karena memberikan kesempatan reflektif di mana partisipan dapat mengidentifikasi permasalahan yang menimpa keseharian mereka, dan juga untuk membayangkan suatu realitas alternatif. Lebih jauh lagi, penciptaan ruang informal membantu perempuan untuk mengklaim tempat dalam forum pengambilan keputusan yang kerap sekali didominasi oleh laki-laki (McEwan, 2005). Dengan demikian, di beberapa konteks, perempuan cenderung lebih memilih untuk terlibat di dalam kelompok aksi kolektif informal dibanding formal (Pandolfelli et al., 2008; Agarwal, 2000). Hal ini terlihat baik di antara masyarakat yang berpenghasilan rendah (lihat penelitian Agarwal (2000) tentang aksi kolektif di daerah perdesaan di Asia Selatan) ataupun yang berpenghasilan tinggi (lihat studi Gerard dan Kleiber (2019) tentang perempuan di industri perikanan di Norwegia). Strategi informal perempuan dapat berperan penting dalam kohesi sosial (DeSena, 2000) dan pada gilirannya memperkuat pengaruh kolektif perempuan dalam sejumlah domain, dengan memperkuat potensi *kuasa* mereka *dengan* lainnya, dan *kuasa untuk* menciptakan perubahan.

Selain partisipasi kelompok, berbagai bentuk aksi kolektif perempuan informal adalah yang paling banyak ditemukan di semua desa penelitian (lihat Diprose, Savirani, Setiawan, dan Francis, 2020). Bagi perempuan di daerah perdesaan di mana jaringan sosial yang kuat membentuk keseharian di desa, juga bagi perempuan kelompok rentan, aksi kolektif umumnya tidak melibatkan aksi protes turun ke jalan untuk berhadapan dengan pihak berwenang atau pemilik kuasa yang mereka tidak kenal. Perempuan desa lebih sering mencari cara untuk dapat bersuara dan memiliki agensi dalam struktur kewenangan yang lebih formal. Apa yang sering terjadi terutama di konteks yang teramat sulit ialah perempuan mengembangkan jaringan mereka secara

informal dan dengan perlahan menjalin hubungan dengan tokoh yang berpengaruh, untuk memengaruhi struktur kuasa dan pengambilan keputusan. Di bawah ini kami memberikan beberapa gambaran.

Perempuan menciptakan ruang informal tidak hanya untuk menggalang dukungan satu sama lain, tapi juga untuk membangun kuasa bersama dengan perempuan lain dalam kegiatan sehari-hari mereka. Dalam kehidupan perdesaan, tersedia banyak ruang informal bagi perempuan untuk berkumpul, membangun hubungan atau memperkuat jaringan pertemanan, yang memungkinkan mereka untuk menggalang dukungan dan untuk mengakses berbagai bentuk modal sosial dan sumberdaya. Ruang-ruang ini termasuk ruang obrolan WhatsApp, media sosial, kelompok arisan, kegiatan PAUD, pelayanan kesehatan, dan juga di pasar-pasar desa.

Studi kasus di dalam bunga rampai ini juga menyajikan banyak contoh bagaimana perempuan mengambil peran kepemimpinan dan organisasional secara aktif untuk memperluas jaringan mereka. Melalui kelompok-kelompok yang terbentuk, perempuan membangun jaringan dengan sesama perempuan di desa dan juga memperluas jaringan mereka dengan perempuan lain di luar desa seiring waktu berjalan, dengan berorganisasi secara aktif dan saling berbagi informasi (lihat potongan-potongan kisah perjalanan hidup perempuan dalam Setiawan, Beech Jones, Diprose dan Savirani, 2020). Di Pangkep misalnya, salah seorang perempuan pulau yakni Cahaya selalu mempunyai antusiasme yang tinggi dan semangat proaktif untuk membangun jaringan dengan perempuan lain di pulauanya (Jamson dan Sawiji, 2020). Cahaya mendekati staf YKPM dan menawarkan diri untuk membantu pengorganisasian kelompok perempuan di pulau lainnya di bawah naungan Sekolah Perempuan. Ia menjadi koordinator umum untuk kelompok-kelompok ini, bersamaan dengan posisinya sebagai ketua kelompok perempuan di pulauanya. Cahaya berperan penting dalam menjembatani staf YKPM dengan perempuan pulau, juga dalam memotivasi dan membangun ketertarikan perempuan untuk terlibat dalam kegiatan Sekolah Perempuan.

Pengumpulan data partisipatif juga merupakan suatu bentuk aksi kolektif perempuan desa. Tidak hanya melibatkan perempuan desa dalam proses pengambilan data guna menumbuhkan partisipasi dan kesadaran mereka mengenai isu yang dihadapi oleh perempuan desa, data yang dikumpulkan juga menjadi kendaraan untuk mendekati pemerintah desa dan kabupaten untuk pelaksanaan inisiatif-inisiatif baru. Hal ini terlihat dalam studi kasus kami di Bangkalan (Wardhani dan Cahyaningrum, 2020) dan Lombok Tengah (Rahayu dan Abheseka, 2020), dan banyak lainnya.

Membangun jaringan dan relasi antara perempuan desa dan tokoh yang berpengaruh juga merupakan bentuk aksi informal lain dalam menciptakan perubahan. Melalui interaksi sehari-hari secara bertahap, perempuan membangun jaringan pribadi dan kelompok dengan tokoh yang berpengaruh di desa untuk menggalang dukungan demi pemenuhan kebutuhan perempuan. Sebagai contoh adalah bagaimana perempuan pulau di Pangkep pada awalnya menggalang dukungan dari kepala desa dan tokoh penting di tingkat kabupaten (Jamson dan Sawiji, 2020). Contoh lain adalah ketika perempuan melakukan pendekatan langsung kepada tokoh yang berpengaruh melalui jaringan interpersonal mereka. Bentuk aksi yang diskursif, seperti protes dan perlawanan, adalah bentuk aksi informal yang justru jarang ditemui di desa-desa penelitian kami. Di banyak kasus, perempuan cenderung memilih untuk tidak melakukan hal ini karena mereka mengakar dalam kehidupan sosial di desa. Namun demikian, ketika terjadi relasi yang memburuk dengan tokoh yang penting di desa, di mana perempuan dipinggirkan dan tidak lagi dilibatkan dalam musyawarah desa, baru perempuan menjalankan aksi diskursif, seperti yang terlihat di desa penelitian di Pangkep dengan anggota Sekolah Perempuan (Jamson dan Sawiji, 2020).

Aksi kolektif perempuan yang berjejaring: interaksi antar proses

Seperti yang sudah disebutkan sebelumnya, banyak dari bentuk-bentuk aksi kolektif informal ini saling bersinggungan dan tumpang tindih dengan bentuk aksi kolektif lain, termasuk aksi formal, yang kemudian membentuk proses-proses aksi kolektif perempuan secara lebih luas seiring waktu. Pada lokasi penelitian, terutama daerah yang memiliki konteks teramat sulit, penelitian ini mengamati bahwa proses-proses besar

tersebut melibatkan upaya perempuan desa untuk membangun jaringan dan hubungan kepercayaan dengan aktor penting yang memiliki kewenangan dalam tata kelola pemerintahan dan norma sosial, atau dengan mereka yang dapat menyediakan tambahan ilmu pengetahuan, sumberdaya, dan kuasa untuk memperkuat aksi perempuan. Hal ini termasuk membangun jaringan dengan OMS yang mendukung perempuan desa dengan membawa sumberdaya, pengetahuan, ide, strategi, jaringan dan akses kepada struktur kewenangan. Perempuan lalu mengadvokasi dukungan dari tokoh komunitas mereka, negara, figur sosial atau tokoh yang berwenang lainnya untuk kegiatan-kegiatan yang mereka inisiasi. Bersama-sama dengan figur-figur ini, perempuan lalu secara kolektif berjuang untuk dapat memengaruhi tata kelola pemerintahan, pembangunan, kebijakan, program, dan struktur kuasa agar lebih inklusif gender. Penelitian ini merujuk pada proses-proses tersebut sebagai aksi kolektif perempuan yang berjejaring.

Seiring dengan berjalannya waktu, terlihat dalam aksi kolektif yang berjejaring bagaimana perempuan membangun atau memperkuat jaringan berdasarkan kepercayaan dengan perempuan lain melalui partisipasi kelompok atau ruang-ruang informal, atau dengan anggota masyarakat yang lain, terutama dengan tokoh yang berwenang, melalui interaksi sehari-hari. Perempuan desa lalu memanfaatkan jaringan yang terbentuk ini demi menggali dukungan untuk inisiatif mereka. Proses ini menciptakan tekanan kepada aktor yang berwenang, dan juga forum pembuatan keputusan serta struktur kuasa, yang lalu memengaruhi keluaran. Proses-proses ini membantu perempuan mengatasi tantangan yang ada dalam konteks yang mereka hadapi, terutama ketika ada resistensi inklusi gender dari tokoh yang berpengaruh. Ruang informal perempuan dan partisipasi mereka dalam kelompok formal mendukung proses ini dengan memperluas jaringan perempuan, menyediakan wadah di mana perempuan dapat meningkatkan agensi individu dan kolektif dengan saling berbagi pengetahuan, keahlian dan sumberdaya, dukungan dan perlindungan, serta rasa solidaritas.

Di beberapa kasus, tekanan yang diciptakan berbagai pihak ini terwujud dalam jaringan kelompok yang terbentuk. Di kasus lain, hal ini terwujud ke dalam forum multi-pihak yang melibatkan perempuan desa, elemen masyarakat lainnya, dan juga tokoh yang berpengaruh di desa dan di luar desa. Kelompok-kelompok dan forum-forum ini lalu memperkuat lebih jauh jaringan multi-pihak dan menyediakan manfaat bagi kelompok yang terbentuk, berupa sumberdaya, pengetahuan dan keahlian bersama. Ketika kelompok dan forum ini dilegitimasi secara formal dan kegiatan rutin mereka tertanam dalam kehidupan sosial dan politik di desa, hal ini lalu menyediakan mekanisme di mana agenda dan kebutuhan perempuan juga dilegitimasi, dan menjadi berkesinambungan di luar perputaran politik atau masa jabatan tokoh pemimpin forum multi-pihak tersebut.

Proses yang saling terkait satu sama lain ini dapat dilihat pada studi kasus di Labuhan Batu (Astrina dan Tanaya, 2020). Di desa penelitian ini, walaupun kepala desa cukup mendukung pembentukan SPI di desa, proses formal untuk melegitimasi pembentukan kelompok ini menjadi terhambat ketika tidak dianggap sebagai prioritas pembangunan desa. Pengakuan untuk kelompok merupakan hal penting guna menjamin kegiatan kelompok tetap berjalan, terutama ketika melibatkan elemen dan kelompok masyarakat lainnya, termasuk mereka yang menjadi bagian pemerintahan desa. Perempuan desa, terutama pemimpin SPI Desa, lalu meminta dukungan Ketua BPD dan tokoh penting lainnya di desa untuk menekan pemerintah desa agar mempercepat proses legitimasi SPI. Begitu SPI Desa akhirnya terbentuk secara formal, anggotanya mengikuti serangkaian pelatihan dan kegiatan terkait meningkatkan kesadaran mengenai kesetaraan gender, dan isu terkait kekerasan dalam rumah tangga, yang juga diikuti tokoh pemerintah desa dan elemen masyarakat lainnya di desa.

Secara perlahan kegiatan berbagi pengetahuan ini menghasilkan dukungan masyarakat terhadap pembentukan Layanan Berbasis Komunitas (LBK), yang anggotanya terdiri dari perempuan desa, pemimpin desa, dan kelompok masyarakat lainnya di desa. Upaya advokasi yang dilakukan SPI dan juga aksi kolektif lintas-pihak melalui LBK ini berhasil menggulirkan dikeluarkannya Peraturan Desa No. 02 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan, yang lalu membuka jalan untuk

pengalokasian Dana Desa untuk kegiatan LBK. Wakil Ketua SPI Desa, yang juga Ketua LBK, memiliki peran penting dalam menjalin kerjasama ini, karena berkomunikasi intensif dengan Ketua BPD dan Kepala Desa dalam proses perumusan, penerbitan, dan pelaksanaan peraturan desa oleh lembaga pemerintah di desa.

Organisasi Masyarakat Sipil, dukungan mereka bagi perempuan, dan strategi yang dijalankan

OMS berperan sentral dalam mendukung aksi kolektif perempuan desa guna menciptakan perubahan bagi kehidupan masyarakat desa. Mereka menggunakan banyak strategi dalam mendukung perempuan dan membantu mereka memengaruhi struktur kuasa dan pengambilan keputusan di desa. OMS juga menggunakan strategi dalam mengadvokasikan perubahan yang lebih luas di tingkat kabupaten, dengan melibatkan aksi kolektif perempuan yang terstruktur, terorganisir, dan juga bersumberdaya. Aksi-aksi ini berdampak penting terhadap bagaimana perubahan terjadi di lapangan dan juga dalam kebijakan dan pengambilan keputusan, dengan hasil yang beragam (lihat Diprose, Savirani, Setiawan dan Francis, 2020). Bersamaan dengan analisis tentang aksi kolektif perempuan akar rumput dan perubahan pengaruh perempuan dalam proses pembangunan desa dan pelaksanaan Undang-Undang Desa, studi kasus dalam volume ini juga menggambarkan berbagai macam strategi yang OMS gunakan untuk mendukung perempuan. OMS mendukung perempuan guna meningkatkan pengaruh perempuan dalam menghadapi berbagai tantangan dalam konteks yang ada, serta mengubah struktur kuasa dan pengambilan keputusan dalam konteks yang lebih kondusif terhadap inklusi gender dan pemenuhan kebutuhan perempuan.

Studi kasus yang ada memperlihatkan keberagaman strategi dan pendekatan yang dilakukan masing-masing OMS, yang tergantung pada struktur internal organisasi, cara bermitra di tingkat lokal dan desa, cara mengurus strategi dan menyokong kegiatan, serta strategi untuk mendukung perempuan dalam menumbuhkan agensi dan pengaruhnya dan untuk memfasilitasi aksi kolektif perempuan. Sebagai contoh, terdapat beberapa OMS di mana organisasi pusat di tingkat nasional berperan signifikan dalam mengorganisir dan mengelola kegiatan proyek, sedangkan ada OMS lain yang berkolaborasi dan bekerja melalui jaringan mitra lokal mereka. Beberapa OMS bekerja secara langsung mengorganisir perempuan desa, dan ada yang membentuk forum multi-pihak sebagai wadah kelompok untuk advokasi kebijakan. Ada pula sejumlah OMS yang mengkombinasikan kedua strategi ini. Setiap strategi yang dijalankan memiliki kekuatan dan kelemahannya sendiri. Pertukaran manfaat ini tergantung beberapa hal, yakni bagaimana OMS itu sendiri terstruktur, ideologi mereka, dan ketersediaan sumberdaya mereka. Strategi yang dijalankan juga tergantung konteks sejarah di daerah kerja OMS, terutama terkait sejarah pengorganisasian perempuan di daerah tersebut, kelompok dan kebijakan yang sudah ada dan sejauh mana kesetaraan gender dianut. Selain itu, strategi juga memperhatikan norma sosial budaya terkait gender, tantangan utama bagi perempuan, serta aspek-aspek lain yang membentuk dinamika konteks di daerah yang dapat menghambat atau mendorong upaya inklusi gender dan pemberdayaan perempuan (lihat Diprose, Savirani, Setiawan, dan Francis, 2020)

Di Bangkalan dan Hulu Sungai Utara, misalnya, kelompok perempuan Pekka yang terbentuk pada mulanya berfokus pada upaya pemberdayaan ekonomi, seperti koperasi simpan pinjam dan pendirian Badan Usaha Milik Desa (Wardhani dan Cahyaningrum, 2020; Cahyati dan Cahyaningrum, 2020). Keanggotaan dalam kelompok ini membuka jalan bagi perempuan untuk memperjuangkan akses terhadap perlindungan sosial. Di Cirebon, 'Aisyiyah mendirikan anak cabang organisasinya di tingkat desa. Dengan dukungan kuat pemerintah kabupaten, cabang organisasi di tingkat akar rumput ini berhasil mendorong dikeluarkannya peraturan desa dan kabupaten yang melindungi perempuan dan anak (Rahmawati dan Ulfa, 2020). Sebaliknya di Timor Tengah Utara, advokasi dilakukan melalui Kelompok Wanita Tani yang sudah sebelumnya terbentuk (Bayo dan Tanaya, 2020).

4. Dinamika jalan perubahan seiring waktu

Seluruh studi kasus yang ada telah memaparkan bagaimana perubahan terjadi dalam keseharian dan kesejahteraan perempuan, pengaruh mereka dalam proses pembangunan desa, struktur kuasa dan

pengambilan keputusan melalui suatu aksi kolektif. Perubahan-perubahan ini juga berdampak pada dinamika konteks seiring waktu, yakni seberapa kondusif konteks sosial dan institusional yang ada bagi suara dan partisipasi perempuan dalam ruang publik. Namun perlu dicatat bahwa perubahan tidak selalu bergerak lurus atau menghasilkan hal yang positif. Peluang-peluang yang memajukan agenda kesetaraan gender dapat muncul seiring berjalannya waktu. Di lain sisi, terkadang perubahan justru menjadi surut dan mundur karena adanya tantangan dan hambatan yang menghalangi upaya peningkatan kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan. Jalan perubahan dapat pula bervariasi antara tingkat desa, kabupaten, bahkan nasional. Di studi kasus dapat dilihat bahwa setelah adanya peningkatan partisipasi perempuan dan pengambilan kebijakan di desa, muncul tantangan yang menghambat perubahan di tingkat desa, sementara di tingkat kabupaten perubahan justru ditemukan progresif dalam bentuk struktur kelembagaan, fokus kebijakan, dan proses pembuatan kebijakan, ataupun sebaliknya. Dalam menghadapi perubahan-perubahan konteks ini, baik perempuan desa maupun OMS yang mendukungnya harus mengadaptasikan strategi dengan bekerja di berbagai level – individu, desa, dan kabupaten, secara bersamaan.

Dinamika jalan perubahan, di mana perubahan tidak selalu terjadi dalam arah dan kecepatan yang sama, terlihat dalam banyak studi kasus kami. Di Pangkep, misalnya, hasil pemilihan kepala desa telah mengubah dinamika politik di desa, di mana kepala desa terpilih menganggap anggota Sekolah Perempuan sebagai basis massa lawan politiknya (Jamson dan Sawiji, 2020). Sebelum pemilihan, Sekolah Perempuan mendapatkan dukungan yang cukup signifikan dari pemerintah desa terdahulu, namun kepala desa yang baru menarik dukungannya dengan menutup akses Sekolah Perempuan atas Musrenbangdes dan alokasi Dana Desa. Walau dinamika politik di desa tidak lagi kondusif bagi perempuan, partisipasi politik perempuan di tingkat desa dan di kabupaten justru menguat dalam bentuk lain. Salah satu anggota Sekolah Perempuan dicalonkan sebagai kandidat anggota DPRD dalam Pemilu 2019. Lebih jauh lagi, pemerintah kabupaten menandatangani nota kesepahaman untuk memantau inklusi gender dalam program pembangunan daerah dan setuju untuk mereplikasi Sekolah Perempuan di desa lain di Pangkep. Diagram 2 di bawah ini menggambarkan bagaimana jalan perubahan di Pangkep bercabang antara konteks desa dan kabupaten.

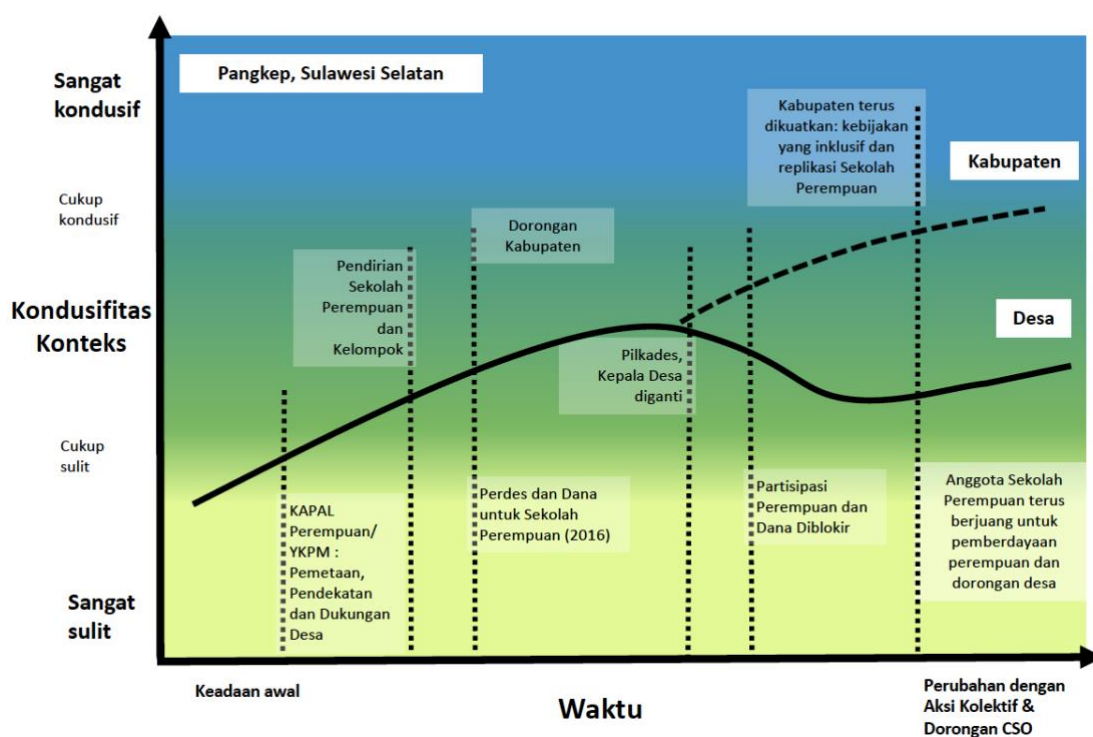


Diagram 2. Jalan perubahan di Pangkep.

Contoh lain dari jalan perubahan yang bercabang adalah dalam studi kasus pekerja rumahan di desa penelitian di Deli Serdang, di mana perubahan terjadi dengan kecepatan yang bervariasi di tingkatan yang berbeda. Pembentukan serikat perempuan pekerja rumahan di desa membantu mereka untuk memiliki posisi tawar

yang lebih tinggi serta menjalin hubungan baik dengan pemerintah desa (Cahyati dan Tanvil, 2020). Namun demikian, advokasi untuk peraturan desa yang melindungi hak pekerja rumahan berjalan lambat, dan alokasi terhadap Dana Desa belum dapat terealisasi. Sebaliknya di tingkat kabupaten dan provinsi, pengakuan resmi serikat pekerja rumahan di kedua tingkatan ini telah membuka jalan bagi pekerja rumahan untuk mengakses berbagai bantuan dan program pembangunan pemerintah. Sebagaimana digambarkan dalam Diagram 3 berikut, advokasi untuk peraturan pekerja rumahan mendapat banyak dukungan, namun proses ratifikasinya stagnan karena sejumlah pengambil kebijakan berargumen bahwa belum ada payung hukum di tingkat yang lebih tinggi untuk regulasi tersebut.

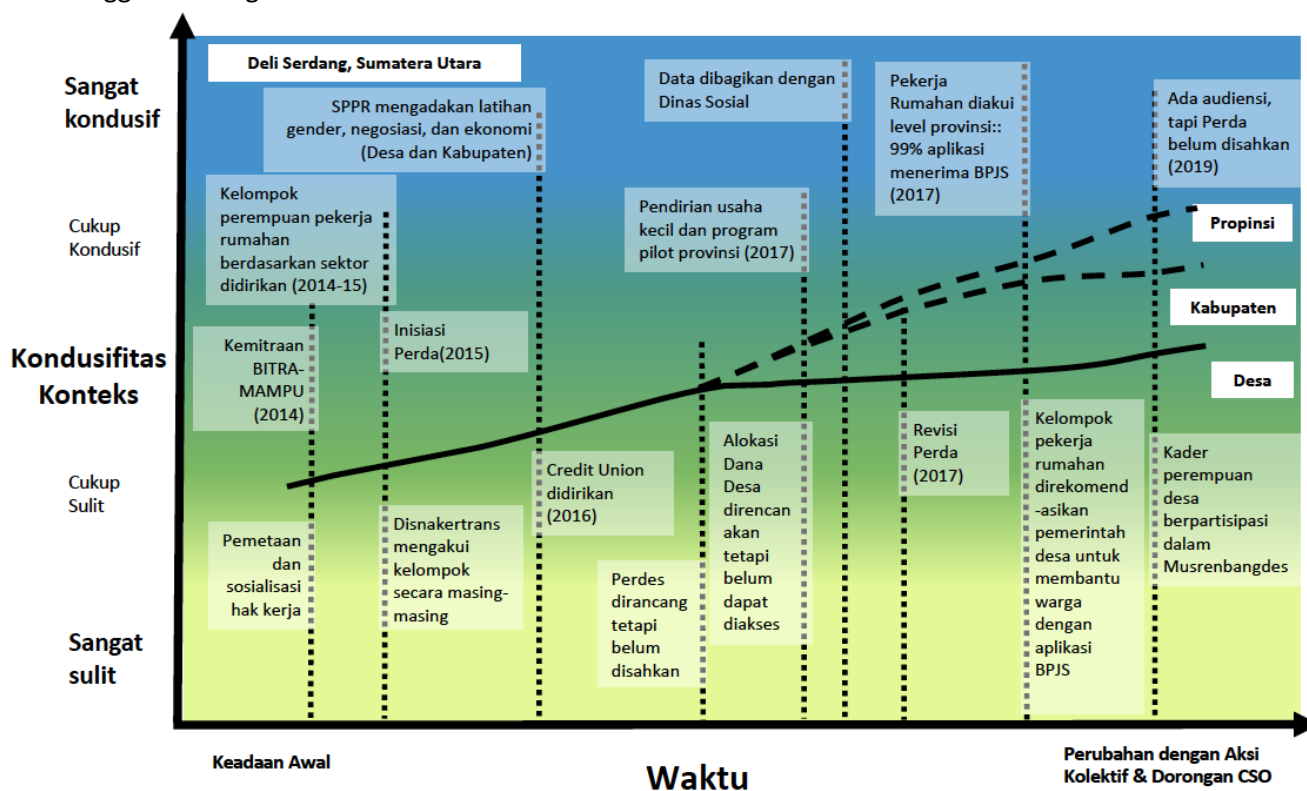


Diagram 3. Jalan perubahan di Deli Serdang.

5. Variasi Lintasan Perubahan Berdasarkan Konteks

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, dinamika konteks, serta perbedaan pengaruh dari hambatan dan tantangan dalam konteks, membentuk pola aksi kolektif perempuan akar rumput dan strategi yang dijalankan perempuan dan OMS untuk beradaptasi dan mendorong perubahan. Pada keadaan awal di mana belum terdapat dukungan dari OMS dan peningkatan aksi kolektif perempuan, terdapat tiga tipe konteks (dari empat tipe yang dibahas di atas) dalam studi kasus yang terbentuk dari interaksi antara konteks desa dengan kabupaten. Ketiga konteks awal tersebut antara lain konteks teramat sulit, konteks yang cukup sulit, dan konteks yang kondusif bagi agenda kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan. Desa penelitian dengan konteks teramat sulit adalah desa penelitian di Timor Tengah Utara, Labuhan dan Bangkalan. Di desa-desa ini, konteks desa dan kabupaten sangat membatasi perempuan, terutama karena norma sosial di masyarakat dan karena keterbatasan pengaruh perempuan dalam politik, kebijakan, dan pembangunan desa. Desa dengan konteks awal yang cukup sulit adalah desa penelitian di Gresik, Cirebon, Lombok Timur, Pangkep, Lombok Tengah, dan Deli Serdang. Desa penelitian dengan konteks awal yang cukup kondusif adalah desa penelitian di Tanggamus, Bantul, dan Hulu Sungai Utara.

Di desa-desa yang menjadi lokasi penelitian, ditemukan adanya perubahan dalam konteks setelah terdapat peningkatan aksi kolektif perempuan dan dukungan dari OMS yang signifikan. Konteks desa-desa tersebut dalam interaksinya dengan konteks kabupaten menjadi lebih kondusif yang membuka sedikit banyak peningkatan peluang bagi perempuan untuk memengaruhi proses kebijakan pembangunan desa, dan secara lebih perlahan, norma sosial yang berlaku di masyarakat. Diprose, Savirani, Setiawan, dan Francis (2020)

menemukan sedikit bukti bahwa hal di atas terjadi di desa-desa penelitian yang tidak memiliki aksi kolektif, yakni desa kontrol, sebagaimana digambarkan di Diagram 4 di bawah ini.

Namun di studi kasus dan konteks yang berbeda-beda, kami melihat bahwa jalan perubahan sangat beragam. Pertama, dalam konteks awal yang teramat sulit bagi perempuan untuk terlibat dalam struktur politik, juga untuk memberikan pengaruh dalam pengambilan keputusan, dan adanya norma sosial yang membatasi, perubahan sangat mungkin bisa terjadi, namun terwujud secara lebih pelan dan bertahap karena adanya faktor-faktor yang disebutkan di atas. Kedua, dalam konteks yang cukup sulit, perubahan yang diciptakan aksi kolektif perempuan lebih terfragmentasi. Ketiga, dalam konteks yang kondusif, perubahan yang terjadi lebih bersifat institusional. Di bawah ini kami menyajikan beberapa gambaran jalan perubahan di beberapa lokasi penelitian (semua diagram jalan perubahan di 12 desa penelitian dapat dilihat di dalam Diprose, Savirani, Setiawan, dan Francis, 2020).

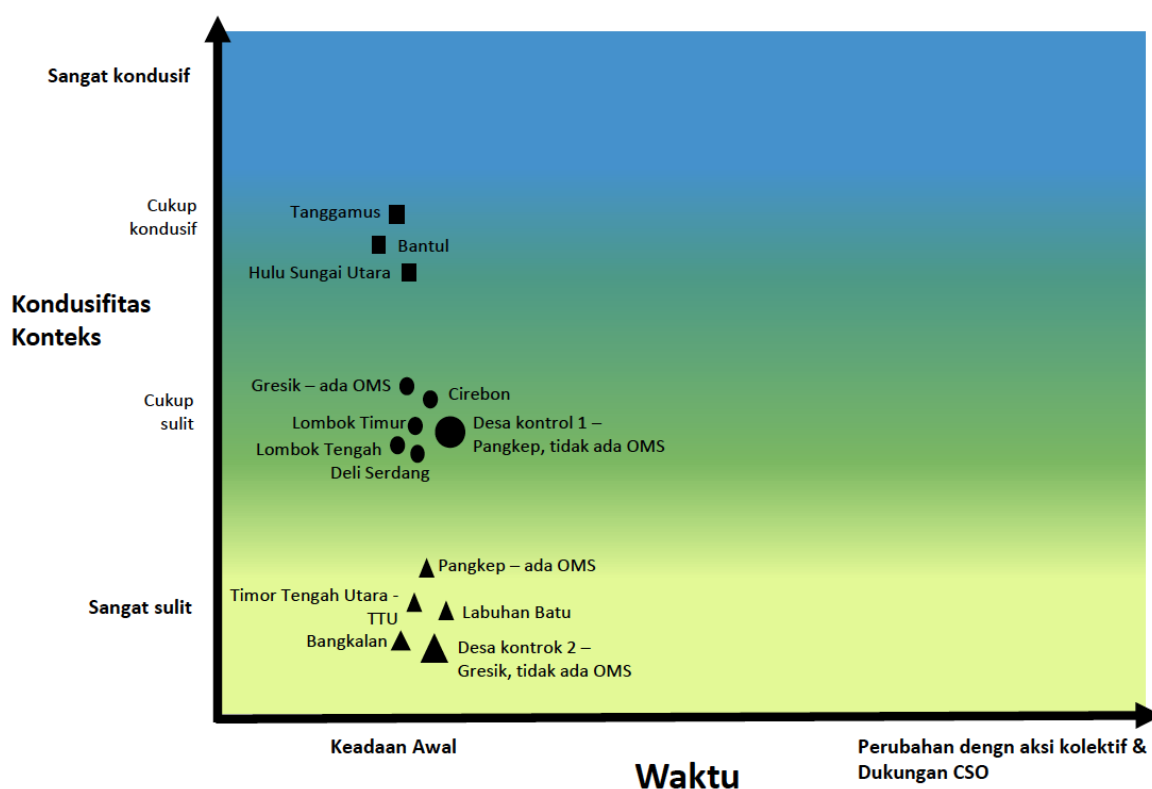


Diagram 4. Perubahan seiring waktu di lokasi penelitian setelah beberapa tahun aksi kolektif perempuan dan dukungan OMS.

Jalan 1: Perubahan inkremental dalam konteks yang teramat sulit

Konteks yang menyulitkan aksi kolektif perempuan dan potensi aksinya dapat membawa perubahan ialah konteks di mana kebijakan, peraturan, dan program yang ada hanya menyediakan sedikit ruang atau tidak sama sekali bagi partisipasi perempuan. Selain itu, dalam konteks tersebut juga terdapat keengganan kemauan politik dari tokoh pemerintahan dan tokoh masyarakat untuk mendukung agenda pemberdayaan perempuan di tingkat desa dan kabupaten. Konteks yang menyulitkan juga termasuk norma sosial yang patriarkis, yang membatasi gerak perempuan di ruang publik, juga penabuan pembahasan isu-isu yang sensitif yang menimpa perempuan, seperti kekerasan dalam rumah tangga dan kesehatan reproduksi. Konteks yang demikian menimbulkan risiko dan tantangan besar bagi upaya advokasi, sehingga perubahan yang terjadi sekitar norma sosial yang ada menjadi sangat pelan dan bertahap. Hal ini menghambat jalan perubahan, terutama dalam pergeseran norma sosial terkait isu sektoral sensitif sebagaimana disebutkan di atas dan juga terkait partisipasi perempuan dan ruang pengambilan kebijakan di ranah publik.

Dari sejumlah desa yang memiliki konteks sulit, dua di antaranya menghadapi permasalahan perempuan terkait akses untuk perlindungan sosial, yakni di Bangkalan dan di Pangkep. Walau isu yang dihadapi tidak sekontroversial isu sektoral lainnya, terutama karena masyarakat umum juga dapat mengambil manfaat dari

peningkatan akses pelayanan dan mata pencaharian, di kedua desa ini norma sosial yang ada cenderung membatasi partisipasi perempuan dalam struktur kuasa dan pengambilan keputusan publik. Di Bangkalan, sebagai contoh, Wardhani dan Cahyaningrum (2020) menguraikan bahwa bagaimana konteks yang sulit tercipta di awal ketika aktivitas PEKKA di desa mengalami penentangan dari pemimpin di desa dan hanya menarik sedikit ketertarikan dari masyarakat. Namun demikian, seiring waktu dengan upaya pendekatan intensif kepada pemerintah desa, dan melalui pembentukan Serikat Pekka serta pendirian Kelompok Simpan Pinjam di desa, kelompok perempuan berhasil mendorong pemerintah desa untuk mengeluarkan Peraturan Desa tentang *Itsbat Nikah* di tahun 2017 (Wardhani dan Cahyaningrum, 2020). Walaupun begitu, peraturan desa ini tidak mampu merubah struktur kuasa yang ada di desa dan hanya sedikit merubah norma sosial. Walaupun perempuan sudah mulai terlibat di ruang-ruang publik, partisipasi mereka masih sebatas peran dan posisi domestik, di mana proses pengambilan keputusan masih didominasi oleh laki-laki senior.

Di dua kasus lainnya, isu yang dihadapi perempuan dan menjadi fokus aksi kolektif mereka sedikit banyak terkait dengan isu kekerasan dalam rumah tangga yang sensitif, misalnya di Timor Tengah Utara (TTU), NTT dan di Labuhan, Sumatera Utara. Kedua kasus ini menggambarkan sejumlah kesulitan yang dihadapi dalam upaya mengurangi kekerasan dalam rumah tangga, karena norma sosial yang tertanam di masyarakat cenderung permisif terhadap kekerasan, dan menghambat jalur-jalur di mana perempuan dapat melaporkan kasus yang menimpa mereka, baik secara keagamaan, adat dan etnis, institusional, atau lainnya. Namun, yang membedakan Labuhan Batu dan TTU ialah di TTU, fokus sektoral silang menyilang dengan norma sosial lain yang membatasi peran perempuan di ranah publik, sedangkan di Labuhan Batu hal ini lebih sedikit terlihat, yang membuat konteks yang ada sangat sulit untuk diubah.

Di Timor Tengah Utara, sebagaimana digambarkan dalam Diagram 5 dan diuraikan dalam studi kasus oleh Bayo dan Tanaya, (2020), terdapat perkembangan penting terkait penanganan kasus kekerasan baik di tingkat desa maupun kabupaten. Pemerintah kabupaten khususnya mengeluarkan beberapa kebijakan terkait penanganan kasus kekerasan berbasis gender dan untuk pemberdayaan perempuan secara lebih luas. Perempuan desa, dengan dukungan YABIKU, membentuk suatu kelompok paralegal dan mengadvokasikan peraturan desa yang mengatur bentuk penanganan kasus kekerasan. Di desa penelitian, penanganan kasus kekerasan umumnya dilakukan melalui mekanisme mediasi menurut adat dan tradisi setempat. Banyak perempuan desa menganggap mekanisme ini cenderung meminggirkan kepentingan dan perlindungan mereka di bawah kepentingan laki-laki. Upaya pencegahan kekerasan di desa menjadi terhambat ketika hanya terdapat sedikit sanksi bagi laki-laki pelaku kekerasan. Bayo dan Tanaya (2020) menyoroti bahwa permasalahan di atas diperkeruh oleh norma sosial dan keagamaan yang cenderung menyulitkan perceraian. Perkembangan penyusunan peraturan desa juga menjadi terhambat, karena beberapa tokoh pemimpin di desa yang menganggap peraturan demikian tidak lagi diperlukan dengan dikeluarkannya peraturan di tingkat kabupaten.

Perubahan-perubahan positif terlihat di desa penelitian di TTU, di mana terdapat peningkatan kesadaran kritis masyarakat terkait hak-hak perempuan, peningkatan akses pelayanan bagi korban kekerasan domestik baik melalui pemerintah atau melalui perbaikan mekanisme adat dan tradisional yang dianjurkan dalam peraturan kabupaten yang baru, dan perubahan-perubahan lainnya. Namun demikian, perubahan-perubahan ini hanya menggeser perlahan norma sosial di tingkat desa terkait hak-hak dan peran perempuan, serta perlindungan bagi perempuan. Perubahan pelan dan bertahap pergeseran norma sosial ini terjadi sebagai akibat sejarah panjang struktur patriarkal yang meminggirkan perempuan dalam ruang pengambilan keputusan di desa, norma yang mengutamakan kepentingan dan privilese laki-laki, norma yang cenderung menyalahkan korban kekerasan dan norma yang menormalisasi penganiayaan fisik dan verbal. Sedikitnya sumberdaya yang tersedia di desa untuk kegiatan perempuan, serta jarangya perempuan yang menempati posisi pemimpin yang berpeluang mengadvokasikan kebutuhan perempuan juga berkontribusi terhadap pelannya perubahan norma

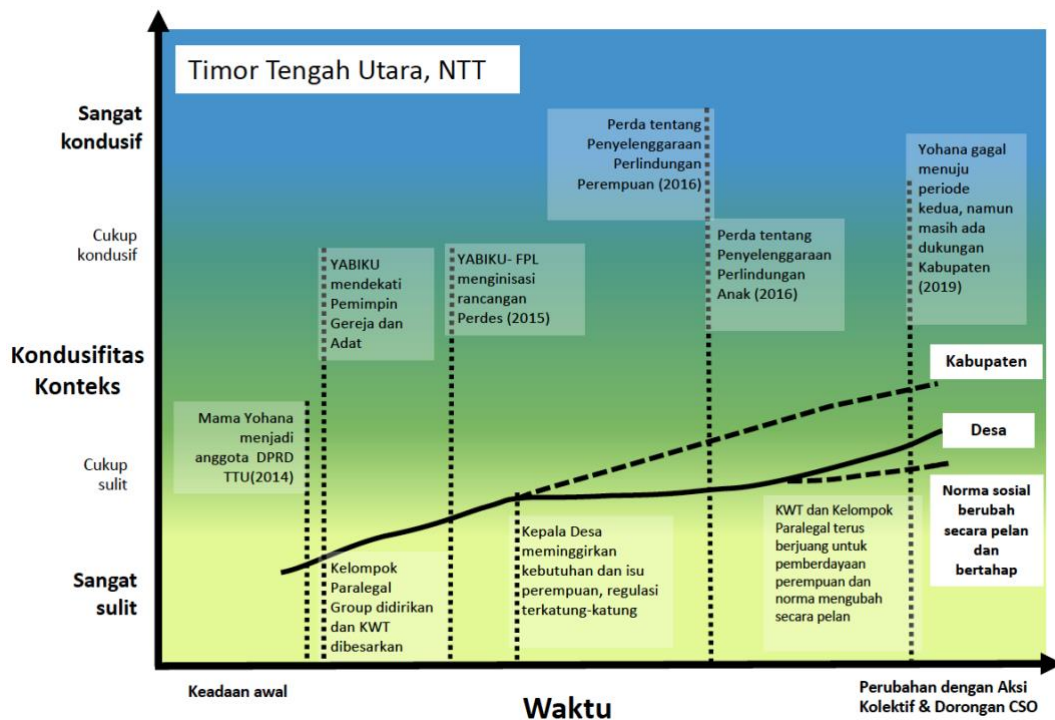


Diagram 5. Lintasan perubahan di Timor Tengah Utara.

sosial tersebut. Tradisi dan budaya yang mengakar kuat di desa penelitian tetap menjadi acuan utama dalam penanganan kasus kekerasan dalam rumah tangga, yang menyebabkan banyak kasus malah tidak dilaporkan secara formal. Perubahan parsial terjadi dalam pemahaman kolektif masyarakat terkait bentuk-bentuk kekerasan dalam rumah tangga, namun perubahan kognitif ini belum terwujud dalam norma perilaku masyarakat.

Di ujung lain nusantara di Labuhan Batu, Sumatera Utara, sebagaimana digambarkan di Diagram 6 di bawah ini, perubahan secara inkremental terjadi di desa penelitian yang juga memiliki permasalahan tingginya kekerasan dalam rumah tangga. Setelah melakukan berbagai aksi kolektif, SPI di desa berhasil diakui sebagai mitra pembangunan pemerintah terkait isu penanganan kekerasan dalam rumah tangga.

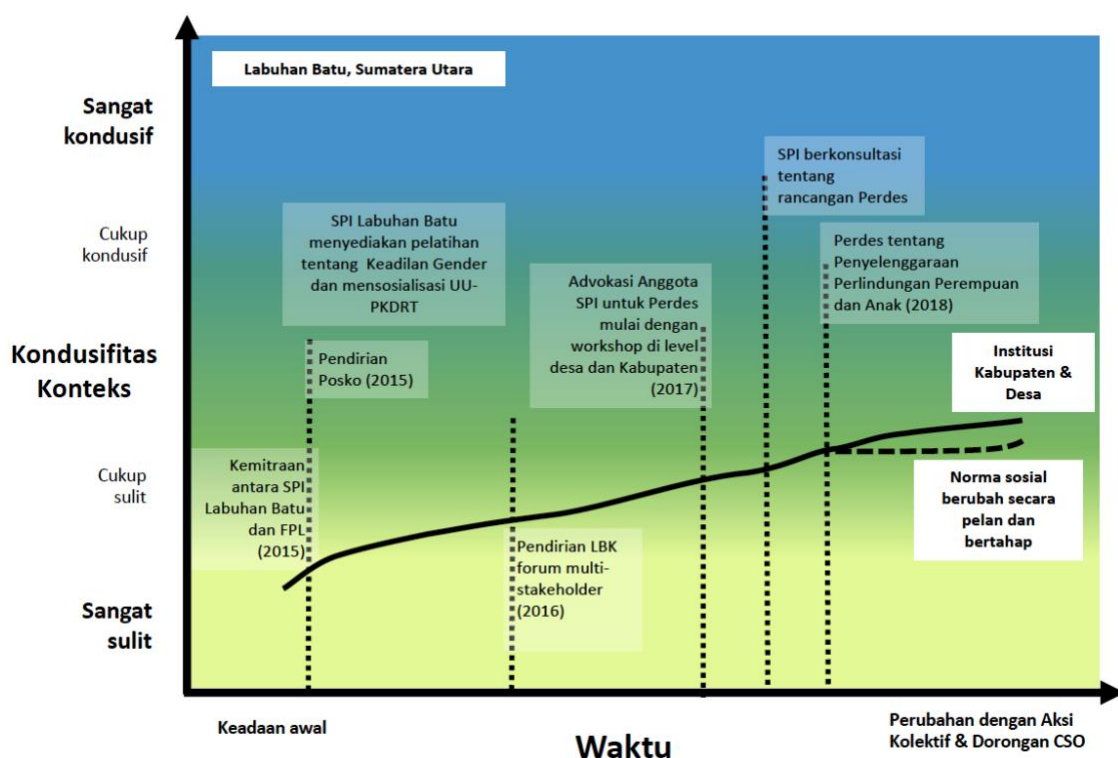


Diagram 6. Lintasan perubahan di Labuhan Batu.

Perubahan juga terjadi secara institusional, yakni dalam mekanisme pengambilan keputusan di desa dan juga dengan dilaksanakannya suatu peraturan desa yang mendukung. Pada saat yang bersamaan, sama halnya dengan studi kasus lain dalam volume ini, norma sosial yang berkontribusi pada tingginya angka kekerasan di desa baru saja mulai berubah (Astrina dan Tanaya, 2020).

Jalan 2: Perubahan cepat namun terfragmentasi dalam konteks yang moderat

Konteks dengan kesulitan moderat menampilkan berbagai fitur yang sama seperti konteks yang sulit, namun terdapat indikasi bahwa perubahan terjadi di tingkat desa dan kabupaten, walaupun umumnya lebih terfragmentasi di tingkat desa. Fragmentasi terjadi di tingkat desa yang memperlihatkan adanya perubahan di awal, namun dalam perkembangannya menjadi mundur ketika timbul hambatan baru bagi inklusi gender. Perubahan dapat maju kembali ketika upaya yang dilakukan perempuan desa berhasil mengatasi hambatan-hambatan yang ada. Daerah penelitian yang memiliki lintasan perubahan yang terfragmentasi ialah Gresik, Lombok Tengah, Lombok Timur, Cirebon dan Deli Serdang. Di daerah-daerah ini, konteks yang ada tidak terlalu membatasi seperti pada konteks yang sulit, sehingga jalan perubahan yang terjadi naik tajam secara lebih signifikan, melalui adanya serangkaian bentuk aksi kolektif dan umumnya terjadi lebih cepat dibandingkan dalam konteks yang lebih sulit.

Contoh jelas atas perubahan inklusi gender yang meningkat tajam ini dapat dilihat di studi kasus di Gresik (lihat Diagram 7). Prabaningrum dan Abheseka (2020) menunjukkan bahwa advokasi dan aksi kolektif perempuan berhasil menggalang dukungan dari pemerintah kabupaten dan desa, yang terwujud melalui alokasi Dana Desa untuk Sekolah Perempuan, peningkatan partisipasi perempuan dan proses perencanaan pembangunan di desa, serta replikasi Sekolah Perempuan di desa-desa lainnya seperti yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Gresik (Prabaningrum dan Abheseka, 2020). Namun sebelum kesuksesan ini berhasil dicapai, anggota Sekolah Perempuan sempat menghadapi resistensi di tingkat desa, sehingga mereka mencoba memanfaatkan dukungan di tingkat kabupaten agar pemimpin di desa lebih suportif terhadap kegiatan Sekolah Perempuan.

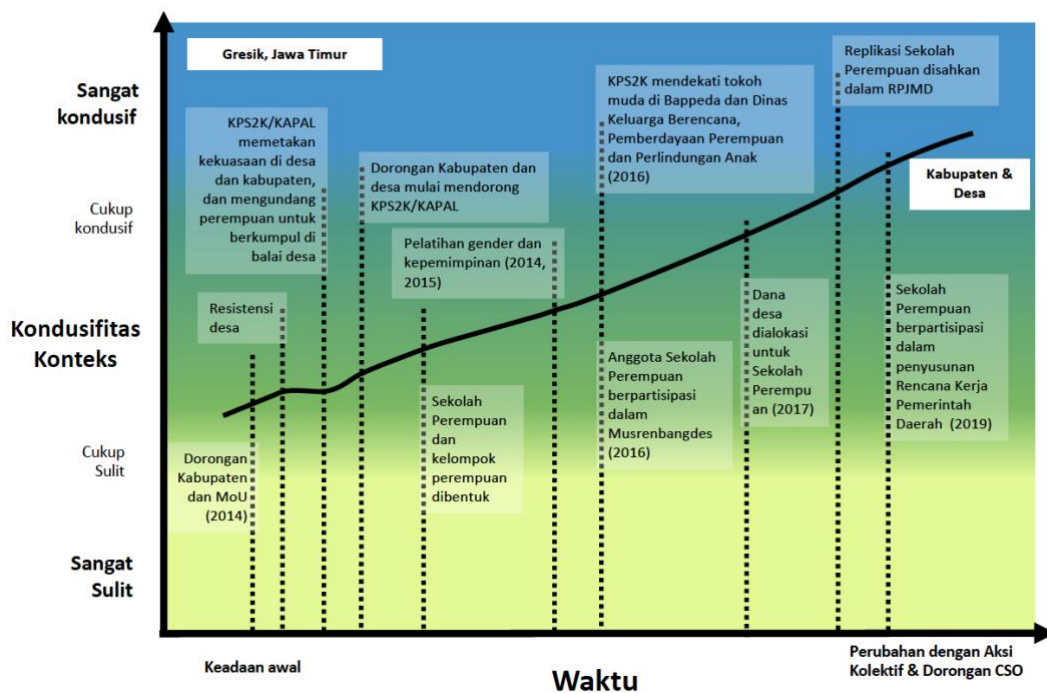


Diagram 7. Lintasan perubahan di Gresik

Hal yang serupa terjadi di tingkat kabupaten di Cirebon, Lombok Timur dan Lombok Tengah, namun di tingkat desa pada kabupaten tersebut perubahan yang terjadi lebih terfragmentasi dengan derajat yang berbeda. Walaupun terlihat adanya perubahan besar terkait pengaruh perempuan dan manfaat pembangunan desa, perempuan di desa-desa ini masih menghadapi tantangan seiring waktu berjalan. Di Cirebon, misalnya, walau

Kepala Desa memberikan dukungan, beberapa tokoh masyarakat menentang dan menganggap negatif partisipasi perempuan dalam rapat desa. Pertentangan ini didorong kecemburuan sosial yang datang terutama dari mereka yang tidak ikut dalam kegiatan kelompok perempuan di bawah 'Aisyiyah (Rahmawati dan Ulfa, 2020). Namun seiring waktu, perempuan desa tetap berjuang untuk menggali dukungan.

Di Lombok Tengah, kolaborasi antara DESBUMI dengan pemerintah desa menghasilkan banyak manfaat bagi pekerja migran di desa, namun juga telah menimbulkan kecemburuan dari lembaga desa lainnya dalam persaingan mendapatkan alokasi Dana Desa (Rahayu dan Abheseka, 2020). Sejumlah kecil anggota masyarakat desa pun masih lebih memilih jalur migrasi kerja yang cepat walau tidak resmi, yang mengindikasikan perubahan perlahan dan inkremental atas norma sosial terkait risiko migrasi ilegal. Di Lombok Timur, advokasi yang dilakukan berhasil mendorong cepat dikeluarkannya peraturan desa dan kabupaten tentang kekerasan dalam rumah tangga, namun norma sosial yang berlaku di masyarakat terkait isu ini hanya bergeser sedikit (Capri dan Sawiji, 2020). Norma sosial dan religius terkait perceraian rumah tangga membuat banyak perempuan enggan melaporkan suami mereka yang melakukan kekerasan. Lebih jauh lagi, perempuan yang melaporkan suami mereka justru mendapatkan stigma negatif dan sanksi sosial dari masyarakat karena dianggap menjerumuskan suami mereka sendiri. Norma-norma sosial ini membuat perubahan institusional yakni pelaksanaan regulasi formal untuk melindungi perempuan korban kekerasan menjadi kurang efektif.

Jalan 3: Perubahan institusional di konteks yang kondusif

Dalam konteks yang teramat kondusif, seperti di Bantul dan Tanggamus, cenderung terdapat lebih sedikit resistensi terhadap upaya inklusi gender, aksi kolektif perempuan, serta keterwakilan mereka dalam posisi dan forum pembuatan keputusan. Dalam konteks ini umumnya terdapat sejarah panjang advokasi perempuan, partisipasi perempuan dalam kelompok dan forum pengambilan keputusan, dan/atau kemauan politik untuk mendukung perubahan. Dibandingkan daerah dengan konteks yang sulit, iklim sosial politik yang mendukung lebih sering memunculkan bentuk aksi kolektif yang terlembagakan dan formal, termasuk partisipasi perempuan secara kolektif dalam perencanaan pembangunan desa. Bentuk formal inklusi gender dan pengaruh perempuan dalam struktur kuasa serta pengambilan keputusan membantu memastikan keberlanjutan kelompok perempuan dan keterlibatan mereka dalam pembangunan desa. Baik DAMAR di Tanggamus dan Yasanti di Bantul mempunyai sejarah panjang advokasi dalam isu inklusi gender dalam kebijakan dan proses pengambilan keputusan di masing-masing kabupaten (Astrina dan Ulfa, 2020; Rahayu dan Ulfa, 2020). Sejarah panjang ini memungkinkan mereka memiliki jaringan luas dan dukungan kuat di tingkat desa dan kabupaten. Hal ini menciptakan konteks yang cukup mendukung untuk mendorong perubahan pada awal dukungan dari MAMPU bagi OMS, untuk mereplikasi dan meningkatkan dukungan terhadap perempuan desa dan isu lainnya. Konteks yang kondusif berujung pada ratifikasi peraturan desa dalam waktu yang relatif singkat, di mana di masing-masing desa tersebut perdes dikeluarkan dalam waktu kurang lebih 2 tahun. Lebih jauh lagi di Bantul, pembentukan serikat pekerja membantu perempuan untuk dapat berpartisipasi dalam musrenbangdes (lihat Diagram 8).

Di Hulu Sungai Utara, tidak terdapat sejarah advokasi atau kebijakan serupa yang berfokus pada inklusi gender. Namun demikian, kepemimpinan politik di tingkat desa dan kabupaten sangat terbuka untuk mendukung perubahan, yang menunjukkan bahwa keterbukaan politik atas inklusi gender dapat membantu mengatasi konteks yang sulit. Anggota Serikat Pekka mendirikan Badan Usaha Milik Desa, yang didukung secara legal melalui Peraturan Desa No. 4 Tahun 2015. Partisipasi perempuan dalam rapat desa juga didukung melalui Surat Keputusan Kepala Desa No. 5, 2019, yang menjamin keterlibatan perwakilan organisasi perempuan dalam musrenbang. Tidak hanya meningkatkan representasi politik perempuan, partisipasi perempuan dalam musrenbang desa juga meningkatkan alokasi anggaran desa untuk kegiatan dan program terkait pemberdayaan perempuan.

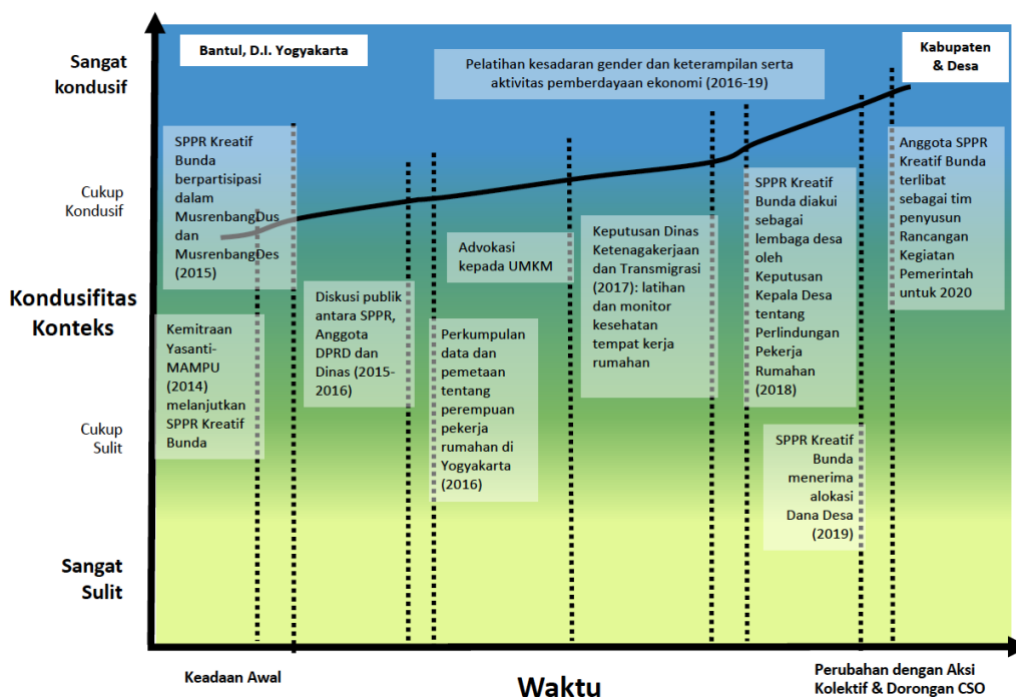


Diagram 8. Lintasan perubahan di Bantul.

Kesimpulan

Ikhtisar dari volume ini mengurai proses perubahan yang terjadi di 12 desa penelitian di seluruh Indonesia, sebagaimana dipaparkan dalam bunga rampai kajian studi kasus ini. Volume ini tidak hanya mengidentifikasi bagaimana aksi kolektif perempuan telah berhasil membawa pengaruh terhadap pelaksanaan Undang-Undang Desa, serta memberikan beragam manfaat sosial ekonomi dari pembangunan desa, namun juga menguraikan berbagai bentuk perubahan yang saling menyilang dan tumpang tindih yang terjadi di tingkat individu, komunitas, dan institusional, serta lebih luas dalam konteks sosial politik yang ada. Kami telah berupaya untuk menangkap keberagaman perubahan yang terjadi dalam kehidupan perempuan desa dan komunitas mereka, sebagaimana yang terlihat dalam studi kasus dalam volume ini (lihat juga Diprose, Savirani, Setiawan dan Francis, 2020), Kami telah menguraikan faktor-faktor yang memengaruhi perubahan – yakni hambatan dan peluang dalam konteks, bagaimana aksi kolektif perempuan membawa perubahan ini, strategi yang diterapkan OMS - dan juga jalan perubahan yang terjadi di setiap desa di dalam konteks yang berbeda. Proses perubahan yang dijabarkan dalam volume ini, baik yang berjalan cepat maupun lambat, luas atau terbatas, sangatlah transformatif dan penuh inspirasi. Perempuan telah mengubah berbagai tantangan menjadi peluang, menawarkan solusi atas permasalahan yang menimpa perempuan dan membawa manfaat bagi pembangunan desa secara umum.

Studi kasus penelitian ini menunjukkan bahwa jalan yang dilalui perubahan sangatlah dinamis, dan lintasannya beragam dan bercabang. Dibutuhkan seluruh masyarakat untuk menciptakan perubahan signifikan. Studi kasus ini memberikan banyak contoh bagaimana perempuan memperjuangkan perubahan secara kolektif dalam memperluas jaringan mereka dengan menggali dukungan dari tokoh lain di pemerintahan desa, pemimpin komunitas yang berpengaruh, dan juga kelompok masyarakat yang krusial guna terjadinya perubahan. Organisasi masyarakat sipil telah mendukung perempuan dalam proses ini, terutama dalam memperkuat kapasitas individu dan kolektif mereka guna menciptakan perubahan, mengatur dan mengarahkan dinamika konteks yang ada. Menjamin keberlanjutan aksi kolektif perempuan dan perubahan yang terjadi agar bertahan lama juga tidak kalah penting, terutama ketika OMS tidak lagi menyediakan dukungan, dengan mengisi kesenjangan dalam pelaksanaan Undang-Undang Desa. Kesenjangan ini dapat diisi dengan mengeluarkan kebijakan dan peraturan yang inklusif gender dan partisipatif, serta memberikan perempuan akses atas musyawarah desa dan alokasi Dana Desa, agar mereka dapat memenuhi hak dan

kebutuhan mereka. Memberdayakan perempuan sesungguhnya memberdayakan bangsa. Kisah-kisah perubahan yang dirangkai dalam volume ini menyajikan bukti penting bahwa ketika perempuan berhasil menantang arus dan memengaruhi perubahan di pembangunan perdesaan, pemberdayaan perempuan memberikan dampak yang luas, tidak hanya bagi kehidupan perempuan secara individu, namun juga bagi kehidupan masyarakat.

Bibliografi

- Abdul Syukur, F., dan Bagshaw, D., 2020. Gender, Power, and Court-annexed Mediation in Indonesia. *Conflict Resolution Quarterly*, 37(4): 277-288.
- Agarwal, B., 2000. Conceptualising Environmental Collective Action: Why Gender Matters. *Cambridge Journal of Economics*, 24(3): 283-310.
- Agarwal, B., 2001. Participatory Exclusions, Community Forestry, and Gender: An Analysis for South Asia and a Conceptual Framework. *World Development*, 29(10): 1623-1648.
- Aisyah, S., dan Parker, L., 2014. Problematic Conjugations: Women's Agency, Marriage and Domestic Violence in Indonesia. *Asian Studies Review*, 38(2): 205-223.
- Antlöv, H., Wetterberg, A., dan Dharmawan, L., 2016. Village Governance, Community Life, and the 2014 Village Law in Indonesia. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 52(2): 161-83.
- Aspinall, E., White, S., dan Savirani, A., 2021 (Forthcoming). Women in the 2019 Indonesian Elections: Who Wins and How? *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Issue 1.
- Astrina, A.R., dan Tanaya, S., 2020. Advokasi Perempuan Akar Rumput dalam Perlindungan Korban Kekerasan Terhadap Perempuan [Grassroots Women's Advocacy for the Protection of Survivors of Violence against Women]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.
- Astrina, A.R., dan Ulfa, N., 2020. Advokasi Perempuan Akar Rumput dalam Pemenuhan Hak Kesehatan Seksual dan Reproduksi (HKSR) Perempuan [Grassroots Women's Advocacy for the Fulfilment of Women's Sexual and Reproductive Health Rights]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.
- Batliwala, S., 2019. All About Power: Understanding Social Power and Power Structures. CREA. Tersedia di: <https://reconference.creaworld.org/all-about-power/>.
- Bayo, L.N., dan Tanaya, S., 2020. Menantang Norma Sosial melalui Advokasi Perlindungan Korban Kekerasan terhadap Perempuan [Challenging Social Norms through Advocacy for the Protection of Victims of Violence against Women]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.
- Bessell, S., 2010. Increasing the Proportion of Women in the National Parliament: Opportunities, Barriers and Challenges. Dalam E. Aspinall & M. Mietzner [Eds.], *Problems of Democratisation in Indonesia: Elections, Institutions and Society*. Singapore, Institute of Southeast Asian Studies: 219-242.
- Bennett, L.R., Andajani-Sutjahjo, S., dan Idrus, N.I., 2011. Domestic Violence in Nusa Tenggara Barat, Indonesia: Married Women's Definitions and Experiences of Violence in the Home. *The Asia Pacific Journal of Anthropology*, 12(2): 146-163.

- Cahyati, D.D., dan Cahyaningrum, A.I., 2020. Penguatan Kapasitas Ekonomi dan Partisipasi Politik Perempuan Desa Sebagai Upaya Keluar Dari Jeratan Kemiskinan [Strengthening Village Women's Economic Capacities and Political Participation in Efforts to Break the Poverty Trap]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.
- Cahyati, D.D., dan Tanvil, B.A., 2020. Serikat Pekerja Rumahan dan Pemenuhan Hak Pekerja Rumahan, [Homeworker Unions and the Fulfillment of Homeworker Rights]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.
- Capri, W., dan Sawiji, H.W., 2020. Advokasi Perlindungan Perempuan dan Anak terhadap Kekerasan Dalam Rumah Tangga melalui Kelompok Konstituen Masyarakat [Advocacy for the Protection of Women and Children against Domestic Violence through a Community Constituent Group]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.
- DeSena, J.N., 2000. Gendered Space and Women's Community Work. *Research in Urban Sociology* 5:275–97.
- Dharmawan, L., Pattinasarany, G.D.V., dan Hoo, L., 2018. Participation, Transparency and Accountability in Village Law Implementation: Baseline Findings from the Sentinel Villages Study. Jakarta, Local Solutions to Poverty & the World Bank.
- Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., dan Francis, N., 2020. *Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-Undang Desa: Upaya Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan dan Memengaruhi Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124327>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.
- Eddyono, S.W., Fanani, E., Sabaniah, D.A., Maurice, Y., Ghazali, H., Warlif, J., Velayati, S., dan Ciciek, F., 2016. *When and Why the State responds to Women's Demands: Understanding Gender Equality Policy Change in Indonesia*. United Nations Research Institute for Social Development. Tersedia di: [https://unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/695474BA6D066870C1257FF60053961A/\\$file/Indonesia%20claims%20making%20report.pdf](https://unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/695474BA6D066870C1257FF60053961A/$file/Indonesia%20claims%20making%20report.pdf).
- Evans, A., dan Nambiar, D., 2013. Collective Action and Women's Agency: A Background Paper, *Women's Voice, Agency, and Participation Research Series, No. 4*. Washington, World Bank Group.
- Gerrard, S., dan Kleiber, D., 2019. Women Fishers in Norway: Few, But Significant. *Maritime Studies*, 18(3): 259–274.
- Jamson, U.N.E., dan Sawiji, H.W., 2020. Sekolah Perempuan Pulau: Aksi Kolektif Perempuan dalam Advokasi Pemenuhan Kebutuhan Dasar [The Island Women's School: Women's Collective Action in Advocacy for Fulfilling Basic Needs]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.
- Kabeer, N., 1999. Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment. *Development and Change*, 30 (3): 435–464.
- Kabeer, N., 2012. Empowerment, Citizenship and Gender Justice: A Contribution to Locally Grounded Theories of Change in Women's Lives. *Ethics and Social Welfare*, 6(3): 216–232.
- Pandolfelli, L., Meinzen-Dick, R., dan Dohrn, S., 2008. Gender and Collective Action: Motivations, Effectiveness and Impact. *Journal of International Development*, 20: 1–11.

- Prabaningrum, G., dan Abheseka, N.M.R., 2020. Peningkatan Kapasitas Politik Perempuan dan Advokasi untuk Mengakses Alokasi Dana Desa melalui Sekolah Perempuan [Increasing Women's Political Capacities and Advocacy for Accessing Village Fund Allocations through Women's Schools]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.
- Pratiwi, A.M., 2019. The Policies, Practices, and Politics of Women Representation in Political Parties: A Case Study of Women Members of Parliament in Regency/City-level Legislative Council Period 2014-2019. *Jurnal Perempuan* 24(2): 151-163.
- Prihatini, E.S., 2019a. Women who Win in Indonesia: The Impact of Age, Experience, and List Position. *Women's Studies International Forum*, 72: 40-46.
- Prihatini, E.S., 2019b. Women's Views and Experiences of Accessing National Parliament: Evidence from Indonesia. *Women's Studies International Forum*, 74: 84-90.
- Rahayu, M., dan Abheseka, N.M.R., 2020. Advokasi Perempuan Desa dalam Memperkuat Perlindungan bagi Pekerja Migran: Bermigrasi Aman Berkat Perdes dan Perda Perlindungan TKI, [Village Women's Advocacy for Strengthening Migrant Worker Protection: Safe Migration under Village and District Regulations]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.
- Rahayu, M., dan Ulfa, N., 2020. Perempuan Pekerja Rumah Tangga: Advokasi untuk Menuntut Perlindungan Hak Pekerja dan Meruntuhkan Norma Lokal [Women Homeworkers: Advocating for the Recognition and the Protection of Workers' Rights and Shifting Local Norms]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.
- Rahmawati, D., dan Ulfa, N., 2020. Aksi Kolektif Perempuan dalam Mengadvokasikan Upaya Peningkatan Kesehatan Reproduksi Perempuan [Women's Collective Action in Advocating for Improvements in Women's Reproductive Health]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.
- Setiawan, K.M.P., Beech Jones, B.A., Diprose R., dan Savirani, A., 2020. Perempuan Menggerakkan Perubahan di Daerah Perdesaan Indonesia. Dalam K.M.P. Setiawan, B.A. Beech Jones, R. Diprose, dan A. Savirani [Eds], *Perjalanan Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan: Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-undang Desa di Indonesia*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124332>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.
- Syukri, M., Bachtar, P.P., Kurniawan, A., Sedyadi, G.S.M., Kartawijaya, Diningrat, R.A., dan Alifia, U., 2017. *Study of the Implementation of the Law No. 6/2014 on Village: A Baseline Report*. April. Jakarta, The SMERU Research Institute.
- VeneKlasen, L., dan Miller, V., 2002. Power and Empowerment. *PLA Notes*, 43: 39-41.
- Wardhani, I.S., dan Cahyaningrum, A.I., 2020. Peraturan Desa Mengenai Itsbat Nikah: Memperkuat Klaim Perempuan terhadap Hak Sipil dan Meningkatkan Akses atas Perlindungan Sosial [The Village Regulation on Marriage Certification: Strengthening Women's Claims to Civil Rights and Increasing Access to Social Protection]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

Pathways of Change through Women's Collective Action:

How Women are Overcoming Barriers and Bucking Trends to Influence Rural Development In Indonesia

Rachael Diprose, Amalinda Savirani, Annisa Sabrina Hartoto, and Ken M.P. Setiawan¹

Introduction

There is increasing focus in Indonesia and globally on reducing gender inequalities in a range of fields, including women's political representation in formal politics, participation in policy decision making, and in development decision making, with the goal of generating more gender equitable socio-economic and political development outcomes. Policy makers, practitioners, and researchers alike, have, for example, given much attention to the importance of introducing gender quotas in the nomination of candidates by political parties in elections, and understanding the implications of such quotas for women's political representation (see for example, Aspinall, White and Savirani, 2021; Bessel, 2010; Pratiwi, 2019; and Prihatini, 2019a and 2019b). It is also increasingly common to disaggregate socio-economic data and development policy and program impacts by gender so as to identify core gaps and challenges for gender inclusion and to monitor changes over time (see for example, Syukri et al. 2017, and Eddyono et al., 2016). However, prominent activists and scholars such as Batliwala (2019) and others (see for example, Agarwal [2001] and Kabeer [1999, 2012]) have identified that gender inequalities are often influenced by deeper social and political structures that shape power relations in ways which affect women's opportunities to exercise voice and to make choices so as to improve their wellbeing. Batliwala (2019), argues that such structures of social power vary significantly in different settings, sectors, and dimensions of social life across time, space and social fields, and that power dynamics need to be understood within these realms so as to ultimately influence *change*.² Agarwal (2001) too, in her important study of women's participation in different forms, but especially in relation to village-level decision making, emphasises the importance of women's participation in spaces that have the authority to affect such change.

One policy field in Indonesia that has had significant implications for the wellbeing of rural village women in Indonesia and provided the opportunity for women to participate in authoritative structures to influence village development is Indonesia's new Village Law, enacted in 2014. The country has embarked on an ambitious agenda to devolve a degree of authority for local development to the village level through the Village Law, with budgets directly channelled to nearly 75,000 villages across the archipelago to implement local-level initiatives. The new Law emphasises the importance of participatory community decision making, poverty reduction and, importantly for this study, gender equity. It outlines the roles and responsibilities of different village authorities in overseeing different aspects of village development. It also outlines the processes by which decisions are made on how to spend the Village Fund (Dana Desa) allocation through participatory village deliberation and consultation meetings (*musyawarah desa* – MusDes), especially the village development planning meeting—the Musrenbangdes. Indeed, the structures of governance introduced with the Village Law have the potential to enhance government responsiveness at the local level through

¹ To cite this article: Diprose, R., Savirani, A., Hartoto, A.S., and Setiawan, K.M.P., 2020. Pathways of Change through Women's Collective Action: How Women are Overcoming Barriers and Bucking Trends to Influence Rural Development in Indonesia [Jalan Perubahan melalui Aksi Kolektif Perempuan: Upaya Perempuan dalam Menantang Arus untuk Memengaruhi Pembangunan Perdesaan di Indonesia]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation* [Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa]. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU: Jakarta, pp 33-63. <https://doi.org/10.46580/124329>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

² There is increasing attention to understanding not just the resources (financial or otherwise) needed for women to exercising such influence, but also the capacities of women and other marginalised groups to do so (Batliwala, 2019). We explore such capacities in the research sites in Setiawan et al. (2020).

active citizens and more participatory institutions (Antlöv et al. 2016). Article 4 in particular identifies the aims of recognising diversity, increasing village community participation in development, accelerating the attainment of welfare improvements and addressing disparities in national development.

Studies on the early implementation of the new Village Law have found that in some places there has been limited participation in village decision-making meetings, not all village meetings are inclusive, and that women are often less likely to attend village and hamlet-level meetings than men (Syukri et al., 2017; Dharmawan et al., 2018), which has thus limited women's influence on village development decision making. However, less attention has been given to understanding the underlying *processes* by which women have individually and collectively managed to buck this trend—and variation in these processes—by exercising influence in village development and other decision making and in their efforts to *change* power dynamics more broadly in different settings, social structures, and fields (cf. Batliwala, 2019).

This edited volume of case studies seeks to contribute to filling this gap by providing in-depth, within-case analysis of the processes by which women at the village level, bolstered by the support of civil society organisations (CSOs), have managed to influence the implementation of the Village Law in Indonesia (for comparative analysis see Diprose, Savirani, Setiawan and Francis [2020]). The cases explore examples of positive deviance, that being cases of how women have influenced village development under the Village Law through different forms of collective action, despite evidence of broader trends that suggests such influence is yet to have become the norm in the early implementation of the Law. Such analysis provides insights into how women specifically, and Village Law implementation more broadly, might be supported so that village development agendas are more gender inclusive.

The within-case analysis within this volume situates such processes of influence within the different geographic, sectoral, and socio-political contexts and explores these underlying dynamics. In covering a range of sectors, places and contexts throughout Indonesia, the cases explore how women's collective action in different forms—both at the grassroots level and in more structured advocacy—has facilitated *changes* in the ways power is exercised and decision making operates at the village level to be more inclusive of women—types of change that eventually impact the everyday lives of rural women in Indonesia. The 'changes' that we refer in this overview and which are detailed in the case studies cover three main aspects, although these overlap: individual behaviours, attitudes and capacities and social norms at the community level; institutional rules, priorities and practices (and by implication in the types of initiatives funded and implemented under the Village Law), and in the district and village environments (or what we label as contexts). We explain these further in the next section.

To illustrate these dynamics, the volume of case studies illustrates stories of women's changing influence in village development from 12 villages spread across 12 districts and nine provinces in Indonesia. The volume draws from a collaborative research by The University of Melbourne and Universitas Gadjah Mada in 2019, during which an all-female research team conducted village stays. During these stays, daily life and village meetings were observed (if held), social networks were identified and mapped, and in-depth and life history interviews were conducted with more than 600 people across the research sites across Sumatra, Java, Kalimantan, Sulawesi, and East and West Nusa Tenggara (NTT and NTB) in Indonesia. Through village stays that allowed for a wide range of research methods to be used, researchers were able to capture the everyday lives and struggles of rural village women, and the many ways they sought to improve the wellbeing of themselves, their families and communities individually and collectively, as well as to capture a wide range of views from community members, but in particular those from more vulnerable groups. For ethical and confidentiality reasons, we use pseudonyms in all case studies when presenting research participant's views. The team also conducted wider research on socio-economic and political dynamics in district contexts and on the ways that civil society organisations concerned with gender inclusion and women's empowerment sought to support village women while also advocating for inclusive policy and program development in districts.

Fifteen CSOs and grassroots women's organisations supported the research, contributing to research planning, fieldwork facilitation, and iterative analysis. These organisations include the Institute for Women's Alternative Education (Institute KAPAL Perempuan), the Female-Headed Families Empowerment Foundation (PEKKA), 'Aisyiyah (the mass religious organisation for women associated with Muhammadiyah), the Forum for Service Providers (FPL), Migrant CARE, the Eastern Indonesia Knowledge Exchange Foundation (BaKTI), the Consortium of Women's Organisations in Sumatra (PERMAMPU), the Indonesian Foundation for Rural Capacity Building (BITRA), and the Annisa Swasti Foundation (Yasanti). It also includes the subnational partners of these organisations: the Community Empowerment and Assessment Foundation (YKPM, a partner of KAPAL Perempuan in the Pangkajene and Islands District, South Sulawesi), the Village Women's Care Foundation (YABIKU, a partner of FPL in East Nusa Tenggara), the DAMAR Women's Advocacy Institute (DAMAR, a partner of PERMAMPU in Lampung on Sumatra), the Independent Women's Union (SPI, a partner of FPL in Labuhan Batu, North Sumatra), the Panca Karsa Association (Perkumpulan Panca Karsa, a partner of Migrant CARE in Central Lombok, West Nusa Tenggara), and the Women's Groups and Sources of Life organisation (KPS2K, a partner of KAPAL Perempuan in East Java). These national and subnational organisations are also partners of the Australia-Indonesia Partnership for Gender Equality and Women's Empowerment (MAMPU), which also supported this research, although the analysis and views presented are those of the authors.

This overview to the edited volume is structured to briefly explore the following key points that emerge in the case analysis of how women's collective action has created changes for both women's well-being and the implementation of the Village Law, as well as how such change has been supported by a wide range of CSOs across different contexts and sectors. First, we identify variation in the diversity of priorities and initiatives that villages have introduced as a result of women's influence on the implementation of the Law. Such initiatives go beyond infrastructure and economic development projects (although women have also prioritised these kinds of initiatives) and traverse multiple sectoral issues in seeking to address challenges for villagers, particularly women, through village development. Second, we identify the different types of changes that are evident in the case studies that have implications for women's everyday wellbeing, as well as their influence on structures of power, decision making and village development at the individual and institutional levels, and in broader contexts.

Third, we discuss how changes have come about for rural village women and what factors have contributed to the changes that are illustrated through the case studies. This includes a discussion of how context dynamics constrain or enable women's influence, variation in core challenges (or sectoral issues) for women, and how collective action has contributed to forging these changes as is illustrated by the case studies. Fourth, we explore the temporal dimensions of change. And finally, we explore some of the pathways by which such changes have occurred in the research areas, that being different contexts. For a more detailed, in-depth comparative analysis of these and many other aspects, including analysis of gender inclusion in policy and practice in additional research areas where no CSOs were active at the time of the research, and analysis of other quantitative datasets and of CSO strategies of village support and wider advocacy, see Diprose, Savirani, Setiawan and Francis (2020).

In addition to exploring grassroots women's collective action in rural Indonesia and how this influences the implementation of the Village Law, the case studies also illustrate the ways that CSOs have used various strategies to support village women as well as their own collective action through political and policy advocacy. While this latter aspect is not discussed in detail in this overview, it needs to be emphasised at the outset that the wide range of different CSOs captured across the case studies have one thing in common among the many ways that they collaborate with and support village women: they work with and through village groups, in particular women's groups. As Partners of MAMPU, they also received funding for these activities, among others. While the within-case findings presented in this volume, and other comparative analysis presented elsewhere capture the role for CSOs in supporting village women, the findings nonetheless

remain helpful for a range of audiences for understanding: *how* grassroots women's collective action might be supported by group structures of different kinds that involve women, and *how*, or via what mechanisms, external actors (not just CSOs) might help bolster women's influence in villages and beyond. That is, even if not collaborating with CSOs as partners in initiatives to bolster gender-inclusion and women's influence in governance and other power structures, some of the features of the *ways* CSOs have supported women to facilitate their agency certainly constitute important learning for other settings, actors and agencies concerned with gender-inclusive governance, structures of power, and socio-economic development. We now discuss each of the four dimensions of change mentioned above.

1. Greater Diversity of Village Priorities for Village Fund Support under the Village Law

The Village Law was designed to create the structures of authority for villages to, through community decision-making processes, decide and deliver village development priorities throughout the archipelago, and to provide a designated budget allocation for villages to meet these self-determined needs. Villagers decide how to spend the allocated Village Fund through MusDes (Chapter IX, Paragraph 1, Article 80). This shift, however, was not entirely new. The introduction of the Law was preceded by large-scale development programs such as the Kecamatan [Subdistrict] Development Program (KDP), and later the National Community Empowerment Program (PNPM Mandiri) that had introduced community-driven development methodologies and which had a strong focus on funding small-scale village infrastructure projects amongst other poverty alleviation initiatives. The introduction of the Law cemented some of the aspects of these programs in Law for all rural villages, clarifying the relevant aspects of village authority and budget allocations for community driven development.

When the Law was enacted in 2014, a new Ministry of Villages, Disadvantaged Regions Development, and Transmigration (Kemendes, herein the Ministry of Villages) was established to oversee the policy change and institutional changes introduced by the 2014 Law, together with the Ministry of Home Affairs that has long had authority for decentralisation. These Ministries, particularly the Ministry of Villages, have provided central guidance on what to prioritise in village development—providing such guidance was deemed particularly important in early phases of the rapid roll-out of the new Law when villages were becoming accustomed to their increased authority and new budgets. Early guidance on Village Fund priorities was strongly focused on village infrastructure (e.g. small roads, markets, small bridges) and water reservoirs, as well as economic development, such as developing village-owned enterprises (BUMDes), and village flagship products. While this was extended in later years³, in practice, based on both central guidance on priorities and the influence of community development programs that preceded the Law, most often villages have continued to focus priorities on infrastructure and economic development (see also Dharmawan et al., 2018; Syukri et al., 2017).

Yet, as we see in the case studies in this volume, the range of initiatives funded is more diverse in the research areas where women have had at least some influence on village development priority setting. That is not to say that infrastructure and economic development have not also been prioritised in the research villages—indeed, as we see in Diprose, Savirani, Setiawan and Francis (2020), and in the case studies in this volume, women have also prioritised developing infrastructure, for example facilities for Early Childhood Education and Integrated Health Posts, and have sought to develop village enterprises that support livelihoods, both for women and for the broader community. In the North Hulu Sungai research village, for example, women have spurred the development of new village-owned enterprises to diversify livelihood options (Cahyati and Cahyaningrum, 2020). However, in the case studies we see significant diversity in the initiatives that have been supported by villagers and draw from the Village Fund, based on women's influence.

³ By 2018, village sports facilities, early childhood education facilities (PAUD), and maternal health facilities (e.g. polindes and posyandu), and responding to/preparedness for disasters were also included in central guidance on priorities.

This has ranged from nutrition gardens, reproductive health services, and support for different trainings and skills development in the Cirebon research village (Rahmawati and Ulfa, 2020), to village ambulances and safe houses for protection from domestic violence in the East Lombok research village (Capri and Sawiji, 2020) and village support for women's care posts in the Labuhan Batu research village (Astrina and Tanaya, 2020). Women have advocated for access to clean water, sanitation facilities, and solar-powered electricity in village development in the small islands in the Pangkajene and Islands District (Pangkep), as well as for the broader recognition of fisherwomen so they can access government-funded fishing equipment (Jamson and Sawiji, 2020). Other initiatives also include support for citizen documentation and the certification of religious marriages so that they are also recognised by the state in Bangkalan (Wardhani and Cahyaningrum, 2020), recognition and support for informal sector workers such as homeworkers in both Bantul (Rahayu and Ulfa, 2020) and Deli Serdang (Cahyati and Tanvil, 2020), and paralegal services for women who have experienced domestic violence in North Central Timor research village (Bayo and Tanaya, 2020). In Gresik in East Java and in Pangkep in South Sulawesi, the Village Fund has been allocated to support a range of initiatives introduced by 'Women's School' groups in the villages (Prabaningrum and Abheseka, 2020; Jamson and Sawiji, 2020).

As a result of village women's collective influence, these and many other initiatives have all have been supported by villages, often with an allocation from the Village Fund for projects. For example, in the Tanggamus reseach village, a cross-group collective movement concerned with sexual and reproductive health rights established a service post that serves as a safe space for women to report domestic violence cases and to access services. This was formalised through a Village Head Decision Letter, paving the way for an allocation of Village Fund to sustain the post's activities (Astrina and Ulfa, 2020). In Central Lombok, the Village Fund has been used to support the establishment of one-stop service provision centres that help migrant workers to access and follow legal administrative processes to work overseas, monitor their welfare while overseas, and provide training and support for returned migrants (and their families) to both utilise remittances for sustained livelihoods and to integrate back into communities (Rahayu and Abheseka, 2020).

The diversity of initiatives that village women have introduced or expanded under the Village Law captured in the study, in part, but do not wholly reflect the sectoral focus of those CSOs that have supported these women. With the support of MAMPU, the CSOs involved in this study have focused on five key issues that have been of particular concern for women—social protection, reproductive health and nutrition, protection for migrant workers, better work conditions and reduced discrimination against women in the informal sector (in particular for homeworkers) and reducing violence against women, in particular domestic violence. That is not to say these CSOs necessarily 'introduced' these issues to village women, as in most cases, women in the research villages were encountering significant challenges in relation to these issues before CSOs provided (further) support to these village women. Indeed, at the onset many of these CSOs worked closely with village women and other actors to identify core challenges women encountered in specific localities, both more widely but also those problems encountered by the most vulnerable women. As we can see from the examples above and in the case studies, these themes also emerge in the kinds of initiatives for which village women have advocated for village support, given the opportunities provided by the Village Law.

Advocating for village support for social protection initiatives is a key theme evident in four of the research areas where organisations such as PEKKA and KAPAL Perempuan and its subnational partners KPS2K and YKPM have focused support for village women: in the Bangkalan and Gresik research villages in East Java Province, in the Pangkep research village in South Sulawesi Province, and in the North Hulu Sungai research village in South Kalimantan Province. Central Lombok District in West Nusa Tenggara Province is a key region for sending migrant workers overseas, both men and women, to countries such as Malaysia and to countries in the Middle East. It is unsurprising then that village-level and district-level assistance for migrant workers and their families has been a key focus of advocacy and collective action of villagers in this region, with the support of Migrant CARE.

Two areas that have large numbers of women homeworkers—Deli Serdang in North Sumatra Province, and Bantul in Yogyakarta Special Province—have been, respectively, the focus of BITRA and Yasanti’s support for village women in improving working conditions for homeworkers. Cirebon District in West Java and Tanggamus District in Lampung are areas where organisations such as ‘Aisyiyah and DAMAR/PERMAMPU have collaborated with village women to improve health and nutrition. In the case of Lampung this also involved responding to and providing protection for women and children who have experienced domestic violence, as well as efforts to reduce the incidence of domestic violence. Meanwhile, FPL and its subnational partners—SPI in Labuhan Batu, North Sumatra Province and YABIKU in North Central Timor, NTT Province—and BaKTI in East Lombok Province have provided a range of support for village women, but most especially in responding to, seeking to reduce, and providing protection for women and children who have experienced domestic violence.

However, as we see in the case studies, especially over time, the village development priorities and demands from women have gone beyond these sectoral issues. The case studies illustrate that as women have become more accustomed to exercising their voice, participating in village decision-making processes (whether invited or not) and lobbying for their priorities to be accommodated in village development, the types of village development outcomes under the Village Law have diversified. They have covered village economic *and* social policies and projects, as well support for training, skills development and information dissemination, service delivery and a range of other initiatives. Women have proposed new forums, task forces, and initiatives to tackle particular issues, bringing in other stakeholders to these forums, as has been the case in the Labuhan Batu village (see Astrina and Tanaya, 2020). In the Pangkep research village, village women in the ‘Women’s School’ group initially advocated for (and received) a small amount of funds from the Village Fund to support their activities and livelihoods development. After a new Village Head was elected who was resistant to wide community participation in MusDes decision making, particularly that of the ‘Women’s School’, such support for the School halted. However, women from the School used all manner of strategies to build their networks, garner support and successfully push for a wide range of projects as mentioned above, not just for the benefit of women (such as support for fisherwomen to access government-funded fishing equipment) but also the wider community—access to clean water, sanitation facilities, and solar-powered electricity (Jamson and Sawiji, 2020).

2. Identifying Different Types of Changes Experienced by Women and Communities

The cases presented in this compendium illustrate the different types of changes that women have directly experienced in relation to their everyday wellbeing, but also have implications for women’s changing influence at different levels—institutionally and in broader social and political contexts. Underlying such changes has been women’s growing gender awareness, knowledge, capacities, and networks that have resulted in their collective action, along with the variety of forms of support from and collaboration with CSOs (see Diprose, Savirani, Setiawan and Francis, 2020; and Setiawan et al., 2020).

Individual changes

At the individual level, the case studies illustrate changes over time in the individual behaviours, attitudes and perceptions of gender roles and gender equity, particularly in relation to women’s right to participate in and exercise voice in public forums and spaces, and in ways that women’s voice and influence is exercised. These changes in attitudes, behaviours and perceptions were evident among women themselves and among other community members to varying degrees. The cases illustrate that changes in women’s wellbeing, perceptions of their rights, and capacities to exercise voice, often emerged from their participation in groups of the kind that provide a safe space for women to grow their skills, knowledge, networks, confidence, and capacities. These groups have also provided sources of mutual support for members to exercise voice and overcome many of social and political barriers to women’s influence in public life—processes that are key in solidifying women’s collective action. Women from different regions explained their initial fear, and how they grew their confidence and capacities through group activities, to then increasingly participate in village decision-making

forums. For example, Hatini, a Balai Sakinah 'Aisyiyah (BSA, 'Aisyiyah women's group) member in the Cirebon research village described how she and many other women felt nervous about participating in a Musrenbang for the first time:

"I was scared, in my mind I kept wondering if [putting forward the] proposal was the wrong path [to take]. My fear was that it shouldn't be me, I shouldn't be making a proposal here...[The proposal put forward was accepted]...It doesn't matter if it was successful or not. The important thing is that we proposed it." (Hatini, Cirebon research village, 2 March 2019)

Hatini's daughter described how her mother's confidence has grown through participation in the BSA and since was chosen as the head of the Nutrition Garden, which also receives support from the village:

"I have seen really positive [impacts] for my mum. Now she is not scared when she is trading [in the market]. Whatever she does she pushes forward herself. For the Nutrition Garden she has been supported by her family and 'Aisyiyah. Before she wasn't very brave in public. Now, thanks be to God, she is confident to be social in groups and in organisations." (Hatini's daughter, Cirebon research village, 3 March 2013)

For Laila, who was eventually selected by fellow group members as the leader of the 'Women's School' group in Pangkep, participating in and leading this group was a profound change:

"[Previously] I was scared to talk to the Village Head, even to the Hamlet Head. [I thought] if I spoke, I would be blamed and make them angry. That was my fear. I was scared. Before [joining] the Women's School group, I wasn't confident. If I went out of my house and saw someone wearing an official uniform walking on the pier, I hid. I was scared, scared to say something, scared to be wrong. After one year of participating in the Women's School, my courage emerged. I realised that I have a place here, I have rights here. I already knew that I had rights here, but I didn't fully comprehend who should fulfil my rights, who would we talk to about our rights?... Before, I didn't have the courage at all to speak in front of men, I wasn't confident, I didn't have the courage. But since I became a member of the Women's School, thank God, we have made ourselves confident to convey what we think." (Laila, Pangkep research 'intervention' village, 25 February 2019)

Mila, in Deli Serdang in Sumatra explains how courage and confidence for village women grew with time.

"We participated in a lot of types of training sessions, which made us more courageous to come forward [and speak]. Before these training sessions, when we introduced ourselves by name in a group, lots of people even said their name wrong. Now it's not like that, it feels normal looking at people's faces." (Mila, Head of the Straw Group, Deli Serdang research village, 9 November 2019)

In many village stories of change for women described throughout the case studies, we can see how individual-level changes emerged through participation in new village women's groups. For example, in the Gresik and Pangkep research villages, KPS2K and YKPM (partners of KAPAL Perempuan), respectively, helped village women to establish Women's School groups, to increase women's economic and political capacity to exercise voice and to respond to severe economic challenges (Prabaningrum and Abheseka, 2020; Jamson and Sawiji, 2020). Through these Schools, village women built their critical awareness of gender roles and gender equity (through critical education programs, delivered with the support of these partner CSOs), and women's rights to social protection, as well as also strengthening their leadership and public speaking skills so as to have more confidence and capacity to speak up in public spaces. With these strengthened skills, networks, capacities and group support, village women in the Gresik research village were then better able to participate in village development planning meetings (Musrenbang), which resulted in Village Fund allocations for the Women's School for its activities, and the institutionalisation of the School through Village Regulations. Similarly in Pangkep, members of Women's School succeeded in advocating for their needs in MusDes and Musrenbangdes, resulting in allocations of Village Fund for the School's activities.

Community and institutional-level changes

Such individual changes were interrelated with and contributed to the broader community and institutional-level changes that are also illustrated by the case studies. For example, the case study in Tanggamus shows

that individual changes are not only grounded upon critical education for women, but also education for other members of society, such as village men, youth, and public figures in the village (Astrina and Ulfa, 2020). DAMAR conducted gender mainstreaming classes for village women on a variety of topics, such as gender equity, social and feminist analysis, sexual and reproductive health issues, and how these issues relate to gender-based violence. Similar trainings were provided for village officials, public and religious figures, youth groups, and other members of community groups in the village. These classes not only helped to facilitate villagers' increased understanding of sexual and reproductive health issues, but these classes also initiated a cross-group collective movement to handle cases of violence against women and children, formalised through the formation of a taskforce.

The community-level change evident in the case studies refers to shifts in restrictive social norms that have limited women's rights, voice and mobility, with such social norms often considered to be an informal institution. The gender mainstreaming classes in Tanggamus helped to broaden collective understanding of gender roles, sexual and reproductive health rights, and understanding of what constitutes forms of domestic violence—in the Tanggamus research village, collective understandings of domestic violence have increasingly broadened to incorporate psychological violence and abuse and the economic control of women. Similarly, in East Lombok, the formation of a new, 'Constituent Group' (a mixed-gender group established to advocate for women's rights and core concerns) has not only helped grow women's individual skills and networks, but also wider community understandings of the rights of women and children, and perceptions of domestic violence (Capri and Sawiji, 2020). The Constituent Group helped to increase women's bargaining position in households and in the community, and increased the prioritisation of policies for responding to domestic violence and improving prevention in the village.

At the institutional level, we refer to changes in the rules, that being village regulations (*Peraturan Desa/Perdes*) and other institutional practices that shape gender inclusion in decision-making in some cases, and village policies and priorities for Village Fund allocations in others—often both. These institutional changes are both the result of women's collective action but also have implications for, ideally, creating longer-term opportunities for continued women's influence on village development, particularly when CSOs are no longer present in villages. For example, Migrant CARE and its local partners the Panca Karsa Association (PPK) collaborated with villagers and the village government to form a village-based service provision model for migrant workers, the DESBUMI—Villages that Care for Migrant Workers—and established a new women's group of former migrant workers called La Tansa in Central Lombok research village (Rahayu and Abheseka, 2020). As well as providing information for migrant workers, the La Tansa women's group with the support of PPK, advocated for new village policies, and provided input into draft regulations, which ultimately resulted in the enactment of Village Regulation No. 4, 2015 on the Protection of Overseas Indonesian Migrant Workers from Villages in Central Lombok. This Village Regulation has provided a policy framework and funding allocation, which has helped improve safe and legal migration practices in the village, monitoring of migrant workers from the village, and handling of any emerging issues for migrant workers. The regulation also acknowledges DESBUMI and La Tansa as partners of the village government, which has then allowed the groups to secure allocations of the Village Fund for their activities. Institutional change also occurred at the Central Lombok at the district level with the enactment of District Regulation No. 4, 2017 on the Protection for Migrant Workers, which mandates the establishment of an integrated service centre for the legal processing of documents for overseas work.

Similarly, in the case studies that explore the experiences of informal sector workers presented in this volume in Bantul District and Deli Serdang District, the formal recognition of homeworkers unions by the Department of Manpower and Transmigration in each district provided institutional support for homeworkers unions to access various district government grants and empowerment programs (Rahayu and Ulfa, 2020; Cahyati and Tanvil, 2020). In the Bantul research village, this recognition also contributed to the Union's successful

advocacy for a Village Fund Allocation for different types of activities, guaranteed through the enactment of a Village Regulation. Indeed, in many of the research villages, new Village Regulations were introduced to specifically enact policies on issues identified as important by women. While the Homeworkers Union in Bantul was also influential in the formation of Provincial Decision No. 463/03508, 2017, on the Protection and Prosperity of Female Homeworkers, similar advocacy in Deli Serdang for the ratification of the draft Regional Regulation on the Protection of Homeworkers has remained difficult as, some regional parliamentarians argue, there is no national legal basis for homeworker protection.

Context changes

Finally, the case studies illustrate changes over time in the broader district and village environments or contexts that have become enabling factors for women to continue to exercise voice and influence in advocating for their rights to shape policies and programs and access services that benefit them. These changes are quite broad and more long term in orientation. The case studies illustrate that such changes have come about through combinations of factors (described further below) to, over time, shift attitudes, behaviours, institutional rules, policies and priority setting processes to be more gender inclusive. This includes both changes in more formal, institutionalised practices so as to give greater space and be more conducive to women exercising voice and influence, and broader changes in more informal, local gender norms on women's roles and rights, both in relation to participating in public spaces and village-development decision making. Given that in many places the constraints on such changes are in abundance, particularly for institutional change, shifting contexts to be more conducive to gender inclusion have required time, village women's own collective action, and in many cases specific advocacy strategies from CSOs alongside their carefully sequenced support for village women. We illustrate such changes with examples in later discussion.

3. Factors Contributing to Changes in Rural Village Women's Lives

Analysis in case studies in this volume show that there is a high degree of variability of how change occurs at the village level, both among women and in terms of gender norms and gender inclusiveness in village-level decision making, and what constrains or creates the opportunities for change. Across the case studies, we see many factors that contribute to this variability. We discuss three main factors in this overview—context factors (that being the features of the enabling environment at the village and district levels), the core issues and challenges that women and CSOs supporting them are seeking to tackle, and the nature as well as types of collective action undertaken to advocate for change (for further detailed comparative analysis see Diprose, Savirani, Setiawan and Francis, 2020).

Enabling environments: District and village contexts

Indonesia is a vast archipelago that displays significant diversity in terms of social structures and norms, economic development, levels of poverty, infrastructure and other resource endowments, geography and population density, groups, organisations and institutions, and in terms of its political structures and leadership. The 12 case studies in this volume drawn from the nine research provinces illustrate this diversity. As we can see in the case studies, context dynamics shape constraints and opportunities for women's collective action and influence to create change in private and public realms. As Diprose, Savirani, Setiawan and Francis (2020) show, district and village contexts also interact to create constraints and opportunities in the enabling environment for women to exercise voice and influence.

While the many different features of contexts can constrain or enable gender inclusion and women's influence and collective action in public realms (and in some cases both), at the onset, socio-cultural norms, the diversity of group and their membership and representation in decision making, as well as political leadership and related organisational/institutional policies and practice are especially important for shaping options, strategies and pathways for collective action and ultimately the changes experienced by women. For instance, there are villages (and districts) with a leadership that support women's rights to exercise agency—both

individually and collectively. Village Heads, other village government officials, members of the Village Consultative Council (BPD) and other authoritative state actors may have already encouraged diversity and gender inclusion decision-making forums, policies, regulations and priorities or at least be open to doing so. Social leaders—religious, customary, ethnic, associational and others—may have also led the way on discouraging gender norms that create disadvantages for women, recognising women’s rights and diversity, or pressuring other authoritative actors that control budgets and policies to be more gender inclusive.

But there are also villages and districts with weak or even an absence of such leadership—in such environments, the constraints for women are deeper and there is even resistance to women exercising voice and influence in public realms, which shapes the nature and form of collective action necessary to influence change. In principle, however, strong women’s collective action at the village level facilitates women to expand their influence over time, both in villages and beyond. In this volume we see many instances of such influence extending beyond the village. This is evident, for example, in the case studies exploring change in the Pangkep (Jamson and Sawiji, 2020), Gresik (Prabaningrum and Abheseka, 2020), Tanggamus (Astrina and Ulfa, 2020), and Labuhan Batu research villages (Astrina and Tanaya, 2020), among others. In some cases, such influence has occurred at district levels (particularly in policy and the scale out of initiatives), and in others this is occurring between villages in the ways they share ideas, draw from learning in other villages, and support each other.

Elections, both at the village and district levels, are critical political events that can create or constrain the opportunities for change. Village elections can be an enabling factor for gender inclusion and women’s increased voice and influence if a new leadership is elected that can facilitate and be open-minded to initiatives introduced by citizens, and as is relevant for this study, those introduced by women. However, changes in leadership can also be a constraining factor if leaders are close-minded to gender inclusiveness and women’s voices for various reasons. Village leaders have a critical role in facilitating change, particularly when women’s collective action aims to institutionalize gender inclusiveness in village development. Change is possible when leaders are resistant to gender inclusion, as we see in the further discussion of collective action below, but it is far more difficult.

Such institutionalisation often occurs through involving women in village decision-making processes, priority setting in allocation of the Village Fund, and policy formulation that is usually enacted through Village Regulations or other village government instructions. If the Village Head and other leaders change or no longer support gender inclusiveness, then women might be excluded from meetings, resources might no longer be allocated, and in the extreme case a Village Regulation might be withdrawn (although this is hard to do) or simply ignored. In such cases, essentially the structures of power in village governance are closed off to women. When this happens women’s influence is weakened, and intensive, creative efforts are needed to navigate these constraints so as to continue to collectively influence power structures. In the case studies from Cirebon District (Rahmawati and Ulfa, 2020) and Tanggamus District (Astrina and Ulfa, 2020), we see how the village leadership has been very supportive of women’s collective action and influence and ultimately supported more gender inclusive village decision-making processes and institutional practices. However, in the Pangkep case study village we see how the changes in village leadership has constrained women’s growing collective influence and had implications for the forms of collective action and strategies used to influence decision making (Jamson and Sawiji, 2020).

While for many district-level dynamics might feel far away from village life, both physically or emotionally, the district leadership and policies can also have institutional implications for village governments and village dynamics. Indirectly, district governments have some authority to influence the village by regulating and monitoring Village Fund spending to make sure it operates based on rules set up by the Ministries of Home Affairs and Finance. A percentage of the Village Fund is also sourced from district government budgets and sometimes districts also provide additional budget allocations. Districts can also create policies and programs

that are implemented in villages and there are political connections between district and village actors. The district government thus can also play a critical role for facilitating women's influence, implementing initiatives that are the result of women's collective action, and also support the exposure of key issues to the public that are important to women, so women's voices and priorities gain wider recognition. They can also use such influence on the village to pressure leaders resistant to gender inclusion.

We see in the case studies that district leaders have supported women in their collective action in, for example, advocating for the protection of migrant workers in Central Lombok and in creating new policies and services (Rahayu and Abheseka, 2020). In Gresik, district leaders supported women's collective action and pressured resistant village leaders to support Women's Schools, also providing additional funding to scale out the initiative in villages across the district (Prabaningrum and Abheseka, 2020). Members from the School also participated in district development planning forums, raising awareness of other issues important to women such as eliminating child marriage, as one School member explains:

"We made recommendations in the subdistrict and district Musrenbang. KPS2K has always advocated for eliminating child marriage. We approached district government offices and we alerted them to the consequences of child marriage for women's economic wellbeing, domestic violence, maternal mortality, and children's health. As a result, in 2018, [the district government] published a Circular on the Elimination of Child Marriage." (Women's School group member, Gresik research 'intervention' village, 19 February 2019).

In Cirebon, district leaders have been a part of the network of actors that, together with village women and 'Aisyiyah, have advocated for greater recognition of key concerns for women—the district helped facilitate connection between women in the research village and national leaders. As a consequence an 'Aisyiyah cadre from the research village were invited to Presidential Palace on International Women's Day in 2019 (Rahmawati and Ulfa, 2020). Influential district leaders have also given greater public exposure to women's livelihoods needs, promoting and supporting fisherwomen from the Pangkep research village, and inviting one of the Women's School leaders to participate in the district parliament elections. This has had benefits for district leaders too—in Pangkep, such actions have created the strong image that the Pangkep District Head is a visionary leader (Jamson and Sawiji, 2020). Cahaya, the group leader for the Women's School in the village conveyed her feelings when nominated as a district representative:

"I have mixed feelings, and keep asking myself whether I can do it, and why me. But I also feel proud that I can represent women to express our voices. I never imagined that we [women] would have a political contract with the government, [or] could participate in elections. I never imagined all of these things. We are from a marginalised group, but we still can exercise our voices." (Cahaya, Women's School leader, Pangkep, 2 March 2019).

The case studies illustrate that context dynamics shape constraints and opportunities for women's collective action and influence to create change in private and public realms. While we return to this theme later in this overview, it is important to note here that in the comparative analysis of the case studies, Diprose, Savirani, Setiawan and Francis (2020) identify different types of contexts (combining district and village factors) that are more or less conducive to women's influence. These types are based on the features (or indicators of gender inclusiveness) of contexts, such as the existing degree of inclusive decision-making, the nature and types of policies and regulations and how these give attention to women's self-identified priorities, political will to support gender inclusion and women's empowerment, and the degree to which socio-cultural norms restrict women's role in public life, their rights or opportunities to exercise voice, among many others. This has implications for if and how women can influence village governance, so as to contribute to their efforts to improve their wellbeing.

Four broad categories of contexts are identified in their analysis, which are more or less conducive to women's influence. These categories reflect interactions between district and village dynamics as well as indicators of

‘difficulty’ for introducing or strengthening gender inclusion. They range from *highly difficult contexts*, in which there are many constraints to gender inclusion at village *and* district levels, to *highly conducive contexts* in which there is far more support for gender inclusion and women’s empowerment at village and district levels. *Moderately difficult* and *moderately conducive contexts* sit somewhere in between, depending on if there are indicators of some efforts already present at gender inclusion in decision making, policies and programs (or the political will/ openness to improve), and less restrictive gender norms, at either village or district levels.

As we can see in Figure 1, at the onset in the research sites (that is, prior to village women undertaking more extensive collective action, often following programs introduced by CSOs to support these women), few research regions had indicators of being highly conducive to gender inclusion or women’s empowerment when taking both village and district dynamics into account. Around of a third of the research sites displayed the features of being highly difficult environments for women to exercise voice and influence through collective action, while the rest were deemed moderately difficult or moderately conducive given there were indicators of some support for gender inclusion and women to exercise agency at either village or district levels to varying degrees. However, in later sections below we map how the environments changed in many sites over time.

Types of keys issues and challenges for women: Sectoral focus

As mentioned above, there are a diverse range of issues that present key challenges for women and these vary across the archipelago. The CSOs captured in-depth in this study, but also those more widely that received MAMPU funding, focused their support for village women in their collective action and in their broader advocacy work in regions in which, among others, key challenges were evident for village women in at least one of the five core sectoral or cross-cutting issues mentioned above. Overall, the case studies show that village women, often with the support of CSOs, have sought to tackle these issues and have successfully brought about at least some changes in relation to all these issues under the Village Law. We argue that differences in the core concerns of women (or what might be considered a sectoral focus), contribute to how and at what speed change might be effected, the types of women’s collective action involved, and the approaches of CSOs in supporting village women.

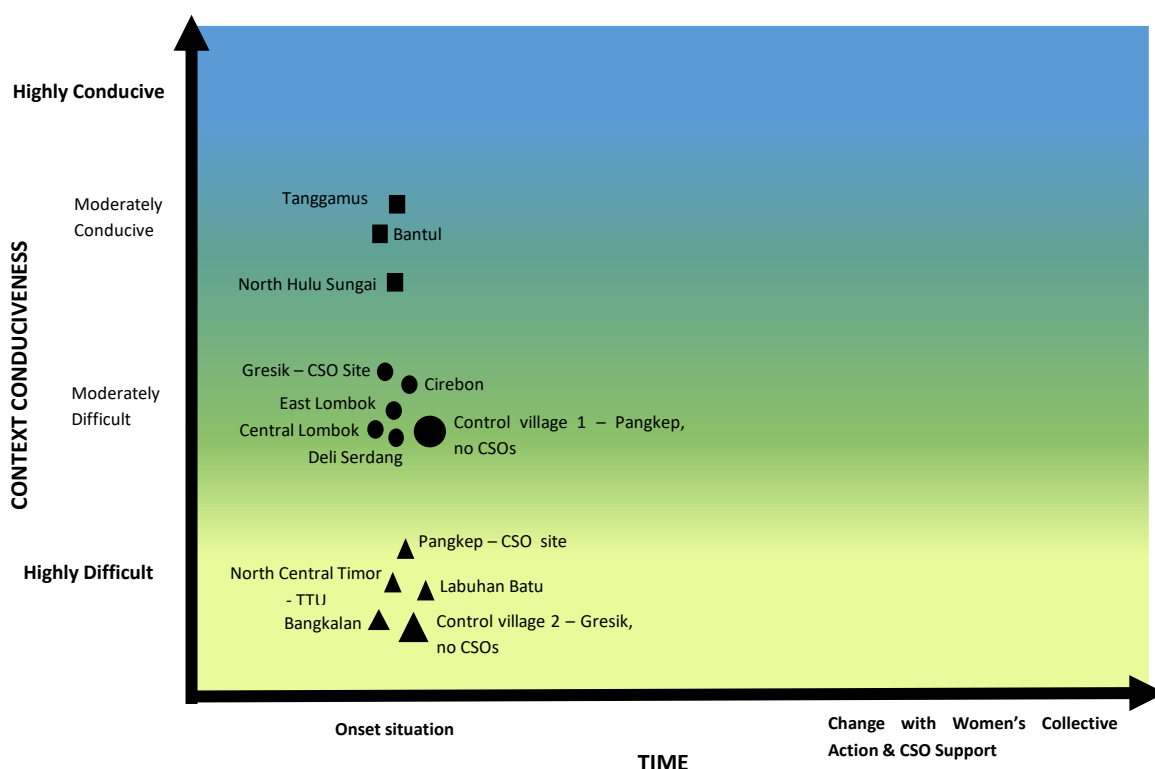


Figure 1: Onset conditions for improving women’s influence in structures of power and decision making

We suggest that the most challenging issues to tackle are those that run up against particularly patriarchal socio-cultural norms and deeply entrenched attitudes on gender roles and women's rights to exercise voice in both private and public realms of women's lives. This is not least the case when it comes to finding ways to both respond to and support women in cases of domestic violence, and to find ways to reduce the frequency of cases within the broader goal of preventing such gender-based violence. Tackling domestic and other forms of gender-based violence through collective action directly confronts some of the patriarchal structures in Indonesia that are rooted and embedded in everyday life to varying degrees in different places (see for example Bennett, Andajani-Sutjahjo, and Idrus, 2011; Aisyah and Parker, 2014; Abdul Syukur and Bagshaw, 2020). While other issues are also challenging to tackle and some of these also challenge social norms (reproductive rights, for example, can be contentious in some places), the changes advocated by village women tended to be less controversial when they related to social policies such as providing basic services such as healthcare, and economic policies such as supporting livelihoods. These kinds of issues were more in line with existing rules, regulations and priorities, or services that might even have been relatively available (but not accessed by all), but a stronger push was needed at the village level to make opportunities and services more accessible for all and particularly for the most vulnerable.

However, undertaking initiatives through collective action was slower, took longer, and change was more incremental when it came to tackling challenges for women that related to intimate partner relations, or influencing the most sensitive socio-cultural norms around women's roles and rights, both of which were often issues around which there were cultural taboos for public discussion on the issue. Husnul, from East Lombok explains how difficult it is for women to speak out in relation to these issues:

"No one tells anyone else. If we tell people about [the violence we experience] and then we get divorced, people will feel bad for the husbands. No one talks about it with anyone else." (Husnul, Constituent Group member and Posyandu cadre, East Lombok research village, 15 July 2019)

Diprose, Savirani, Setiawan and Francis (2020) find that in highly difficult, more restrictive contexts in which women which are often confined to household roles and in which patriarchal norms were stronger, it was more difficult to break through the barriers to influence such gender norms and for women to exercise voice and influence in public forums and decision-making processes.

Change did happen, but it lagged behind the speed at which other changes occurred on other issues and in other places (see for example the diagrams below in Figure 1 and 2, and the case studies across the archipelago on tackling domestic violence from Labuhan Batu in Sumatra, to North Central Timor in NTT). In most cases, village women with the support of CSOs did not focus on tackling these norms in isolation, but instead sought to slowly change perceptions through broader initiatives focused on a range of issues, from service access to livelihoods.

The opposite was also the case: the more an issue gained public attention and political support (such as migrant worker protection, maternal health, or education) the more the opportunities were available for women to exercise influence through collective action, and there were fewer barriers to change. For example, there were more enabling factors in gaining support for bolstering social protection, as this has been an issue of focus for the Indonesian government more broadly over the past two decades given focus its and budget support for healthcare facilities.

Women's collective action driving change in villages

Across the case studies of stories of change we see examples of women growing their agency, voice and involvement in collective action in many of the research villages, as is also mentioned above. We also see different forms of collective action undertaken by village women that contributed, first, to making positive

changes in women's lives, and second, to influence broader structures of power and decision making. In the processes that play out over time, we find these forms of collective action—both formal and informal, with group participation sitting at the intersection of the two—are often interrelated, overlapping or intersecting, and mutually strengthening in the research villages, particularly when it comes to women's influence on structures of power and decision making in both governance and socio-political spheres, and specifically in relation to village development and governance under the implementation of the Village Law.

However, first it is important to highlight that we have also distinguished between who undertakes collective action in this study. Grassroots village women's collective action in rural Indonesia—the actions taken by village women to improve their wellbeing, both together with and distinct from that of CSOs and other actors—is one dimension of women's collective action in which village women seek to exercise power, voice and to influence decisions which affect them. Support for these village women from CSOs, as well as CSOs own advocacy on gender inclusion and women's empowerment and their efforts to influence structures of power and decision-making is another dimension of women's collective action, which also has implications for village dynamics but is broader. In the research and in the case studies in this volume, we explore both dimensions of collective action, and the ways that this has influenced village and district environments, and ultimately Village Law implementation. Thus, below we first discuss the main forms of women's grass-roots collective action identified in the research sites and then we briefly discuss the support for village women's groups from CSOs and their wider advocacy strategies that are evident throughout the case studies, with the latter being outlined in far more detail in Diprose, Savirani, Setiawan and Francis (2020).

Second, collective action can also take different forms. As is outlined in Diprose, Savirani, Setiawan and Francis (2020), formal collective action generally takes place through an organisation or government structure (Evans and Nambiar, 2013). These organisations might include microfinance groups, associations to manage natural resources (such as water) or cooperatives (Pandolfelli et al., 2008). They might also take place through participating directly in government structures and forums. Informal collective action tends to take place within more 'amorphous social networks' where there is greater flexibility for members to participate according to their changing needs (Pandolfelli et al., 2008, 3). While the differences between formal and informal collective action can be fuzzy and often overlap, in this research we have delineated formal collective action to be those kinds of actions that seek to influence government authority and related structures of decision making that affect policy, resource allocation decisions, program design and delivery, and other similar kinds of authoritative structures. We separate out women's participation *per se* in groups and associations—which can influence women's wellbeing but does not always seek to influence broader government policies and socio-political structures of authority—as a form of collective action sitting at the intersection of formal and informal collective action. We then explore the more informal, amorphous forms of collective action through more fluid networks and indirect pathways of influence.

Forms of collective action

Formal collective action

In Indonesia, and in the case studies, we see groups and associations seeking to influence socio-political and governance structures through a range of actions directly and indirectly, which includes the participation of individuals and these groups in government decision-making forums at village and district levels—for example in MusDes (village consultation and deliberation meetings for decision making) and/or Musrenbangdes (village development planning consultation and deliberation meetings)—and in taskforces to shape and deliver programs and other initiatives. We also see such action through group participation in other social influencing structures that shape norms or allocate resources both within and outside the key functionings of the state. Women also ran, in a few instances, for office (participating in elections – such as in the Pangkep case), and in a few instances via strategically using their collective vote in elections to support a specific candidate known to include women in decision-making forums. As we see in all the case studies, to varying degrees, women also

influenced the formulation and content of village regulations, and in some cases contributed to the content of district regulations.

Formal forms of collective action constitute a form of exercising **power to** shape political and policy decisions that affect women's wellbeing, as well as a way of shifting social norms that may constrain their choices and participation in public realms. In finding common ground among people with different interests and building collective strength through participation in the groups and forums discussed above, women have found **power with** the other group members in the mutual support they provide to each other, and with other actors, groups and associations in shaping the decisions of authoritative structures so as to be more gender inclusive.⁴

Participation in organised women's groups—bolstering agency

Sitting at the intersection of formal and informal collective action is participation in organised women's groups with the goal of collectively improving women's wellbeing, which may or may not extend to influencing structures of power and decision-making more broadly. Such participation could be considered formal or informal in light of the definitions above and below, and as such we have treated it separately for analysis purposes, particularly given that support for women's organised groups and activities was a core form of support common to all case studies and CSOs involved in the study.

Women's participation in such groups, particularly women's groups (although the case studies also capture instances of women's participation in mixed gender groups and multi-stakeholder groups focused on core challenges for village women), in and of itself constitutes a form of collective action in which women strengthen their agency and together with other members, make positive changes in women's lives—increasing both women's **power within** themselves and their **power with** others. Group participation and action can also be part of a pathway for women to exercise influence over broader structures of power and decision making in villages and beyond—both in those structures that influence governance and those structures that influence norms, particularly when groups seek to interact with and seek change in these structures of power (not all groups do). Diprose, Savirani, Setiawan and Francis (2020) and Setiawan et al. (2020) detail the benefits of group participation described by women in the research areas (some of which was evident in the discussion of individual changes discussed above), many of which also constitute a form of social capital that helps bolster women's agency, including:

- Strengthening and diversifying networks and friendships with other women,
- Fostering a sense of solidarity and understanding of the issues facing many women,
- Sharing skills, access to resources, and knowledge,
- Strengthening organisational and leadership skills and experience,
- Providing mutual support, a safe space and a source of protection,
- Building confidence and mutual support to overcome barriers and obstacles,
- Developing women's collective strength to have wider influence, and, among others
- Providing an organised platform as a basis for connecting and collaborating with other actors and groups.

In many of our research sites, CSOs supported village women—with the goal of bolstering their power and influence—to establish new women's groups or collaborated with existing groups. CSOs worked through these groups to bring village women together, help with skills development and in building confidence, and to support these women and their leaders navigate difficulties in each of the contexts where they were located. Women's essential capacity and readiness for acting individually and collectively form the basis for fostering

⁴ VeneKlasen and Miller (2002, 39) identify different types of power: Power over—The most commonly recognised form of power, power over, has many negative associations for people, such as repression, wealth, force, coercion, discrimination, corruption, and abuse. Power is seen as a win-lose relationship. Power with—to do with finding common ground among different interests and building collective strength. Power to—refers to the unique potential of every person to shape his or her life and world. Power within—has to do with a person's sense of self-worth and self-knowledge.

women's voice, influence and empowerment in public and private realms. In turn, this may bring about not only changes in women's own welfare and women's access to resources, services and programs and other opportunities that might improve their well-being, but also increase the participation of women in governance processes and their influence over wider social and political power structures over the longer term.

What is clear from the analysis is that supporting (or strengthening) the creation of safe, informal spaces and more formal, resourced, inclusive and organised groups for women, helped strengthen and grow women's social capital and their individual collective agency over time—the case studies provide multiple examples of this. All sorts of women's groups were newly established, or former groups strengthened, in all of our case studies: Pekka groups in Bangkalan and North Hulu Sungai, Women's School groups in Gresik and Pangkep, the 'La Tansa' group for female migrant workers in Central Lombok, Homeworkers Unions both in Bantul and Deli Serdang (Wardhani and Cahyaningrum, 2020; Cahyati and Cahyaningrum, 2020; Prabaningrum and Abheseka, 2020; Jamson and Sawiji, 2020; Rahayu and Abheseka, 2020; Rahayu and Ulfa, 2020; and Cahyati and Tanvil, 2020). In Cirebon, the Balai Sakinah 'Aisyiyah (or 'Aisyiyah women's groups) and Kespro cadres (Kesehatan Reproduksi - cadres group for reproductive health) were formed as part of 'Aisyiyah's organisational structure (Rahmawati and Ulfa, 2020).

In Labuhan Batu, the new Women's Independent Union (SPI – Serikat Perempuan Independen) established a Care Post to respond to cases of domestic violence and to provide a safe space for women to engage and gain support. The head of village SPI, Yuli, explains the importance of this Post for women:

"In the past people were more afraid to talk about family problems because it was taboo. People were often silent instead of talking, otherwise other people would gossip about it. But after the Posko SPI was established, now if there are small family problems people report them to the Posko. The Posko is a place for confiding [with other women]." (Yuli, the head of village SPI, Labuhan Batu, 13 October 2019)

In Tanggamus, a mixed group of villagers made up of women and men, formed a Task Force focusing on sexual and reproductive health issues, as well as domestic violence (Astrina and Tanaya, 2020). Similarly, in East Lombok, the Mele Maju Constituent Group established Balai Balaq, that being a reporting centre and a safe house for victims of domestic violence in the village (Capri and Sawiji, 2020). In North Central Timor, YABIKU worked with and strengthened existing Women Farmers Group to bridge gaps in domestic violence services and advocacy (Bayo and Tanaya, 2020).

In some cases, women's interaction and network building in informal spaces helped to consolidate a more formal group. In other cases, informal spaces provided women with a place to develop solidarity and share information when they were excluded from formal forums in the village. In Pangkep, for example, in the midst of an inconducive political environment and their exclusion from MusDes and Musrenbangdes, members of the Women's School established a Complaints Post in the village in relation to the delivery of social protection programs and related issues (Jamson and Sawiji, 2020). The Post signified an alternative form of women's collective influence and participation in village development processes, and has also provided an informal space for women's everyday engagement. In Central Lombok, La Tansa members have utilised women's informal spaces, such as chats and breaks between daily activities, as well as social media, to gather information on issues or challenges experienced by migrant workers (or their families), which have then been conveyed to DESBUMI cadres to help in handling these issues (Rahayu and Abheseka, 2020). Similarly in East Lombok, the Constituent Group serves as a safe, informal space for women to discuss, access services, and report cases of domestic violence in the village (Capri and Sawiji, 2020).

Group participation also helped build recognition of women's interests, women's collectivities and right to representation. While under the Village Law all community members can participate in MusDes and Musrenbangdes, in practice in many villages often participation in such forums is by invitation only. Recognising this reality in many villages, what was clear across the research sites was that the more such

groups were ‘officially’ recognised as legitimate and important groups by government authorities at different levels, the more they were likely to make it on to the invite list to attend decision-making forums or be included in other associations, networks, discussions and multi-stakeholder forums on a range of issues. For example, in the case study overview of the changes in the East Lombok presented in Section 4, we saw how through the formal recognition of the Maju Mele Constituent Group in the Village Regulation on the Protection of Women and Children, the group is now invited to village decision-making meetings. This has similarly been the case in other research villages where groups have been recognised in Village Regulations and activities driven by these groups are earmarked for Village Funding via these regulations.

Given many long-standing practices of exclusion, particularly in the public sphere, participation in the types of groups examined in this study helped strengthen village women’s **power within**, that being their sense of self-worth and confidence, the **power** of women **to** act in public realms and their **power with** other women to engage in collective action and exercise greater (albeit not exclusive) **power over** structures of decision making and village development outcomes.

Informal collective action

The creation of informal and social arenas is relevant for women’s collective action as it allows for reflexive possibilities in which participants can identify everyday problems as well as imagine alternative realities. Furthermore in creating, and through, such spaces women may also disrupt overwhelmingly male-dominated sites of decision-making (McEwan, 2005). Hence, in some contexts, it seems that women are more likely to engage with an informal collective action group or process than a formal one (Pandolfelli et al. 2008 and Agarwal 2000). This has been observed in both low-income settings (for example, Agarwal’s (2000) research about collective action in rural villages in South Asia) and high-income settings (see Gerard and Kleiber’s (2019) study of Norwegian women in the fishing industry). Women’s informal strategies may play an important role in social cohesiveness (DeSena, 2000) and in turn, this strengthens women’s collective influence across multiple domains, augmenting their ‘**power to**’ and ‘**power with**’ potential to effect change.

In addition to group participation, different forms of informal women’s collective action were the most common broad type of collective action found in the research areas (see Diprose, Savirani, Setiawan and Francis, 2020). For women in rural areas who are deeply embedded in the social networks that shape village life, and for more vulnerable women, collective action is unlikely to involve ‘collective protest on the streets’ to often unknown authorities with significant power. Rather, it involves finding ways to exercise voice and agency in more formal authoritative structures, and most often in the most difficult contexts, through more informal and incremental network development with influential actors to influence structures of power and decision making. We provide some illustrative examples below.

Women created informal spaces which not only provided sources of mutual support, but which also helped build **power with** other women in everyday activities. There were many informal spaces in which women gathered, built relationships or strengthened networks and friendships and used these to provide mutual support and to access other forms of social capital and resources. Common spaces included WhatsApp Groups, social media groups, gathering at Early Education Centres (PAUD), health centres and, among others, often in particular spaces in markets.

Throughout the case studies, we also seek many examples of women actively taking up leadership and organising roles to build/extend networks among women. Through groups, women built initial networks and then extended these networks to other women over time through active organising and information sharing (see also the excerpts of women’s life journeys in Setiawan, Beech Jones, Diprose and Savirani, 2020). In Pangkep, for example, an island woman, Cahaya (see above), had always been enthusiastic and proactive in building networks with other women on her island (Jamson and Sawiji, 2020). She approached YKPM staff and offered to help organise women’s groups for the Women’s School in other islands in the village. She became

the general coordinator of these groups, concurrent with her role as a leader of the women's group in her own island. Cahaya played a significant role in bridging YKPM with other island women, as well in motivating and building interests among women to participate in Women's School activities.

Participatory data collection was another informal form of collective action undertaken by rural village women. This not only involves women participating in the process of data collection in a way that grows their own awareness of common issues facing village women, but the data can then be used as a means of lobbying the village and district officials for new initiatives. This was evident in the Bangkalan (Wardhani and Cahyaningrum, 2020) and Central Lombok (Rahayu and Abheseka, 2020) case studies and in many others.

Building networks and ties between village women and other influential actors was a common form of informal women's collective action to exercise influence and bring about change. Women gradually, through everyday interactions, sought to build individual and group networks with influential and authoritative figures in the village to garner support for their initiatives. We have seen both types this throughout stories of change presented in this volume. A clear example is how women in the Women's Schools initially gained support from the Village Head and others for their activities in Pangkep in Sulawesi (Jamson and Sawiji, 2020). In many other examples, women also directly lobbied authoritative actors through informal interpersonal networks. Acts of discursive and other forms of protest and resistance, were a rarer form of informal collective action undertaken to pressure resistant authorities for change, as women preferred in most cases not to resort to this given how deeply integrated they were in village social life. However, when relations had soured to a significant extent with authority figures who deliberately and persistently sought to exclude women from decision-making forums, then they did resort to this type of action, as was evident also in the efforts of the Women's Schools in Pangkep (Jamson and Sawiji, 2020).

Women's networked collective action: Interacting processes

As mentioned, many of these forms of informal collective action intersected and overlapped with other forms, including formal collective action, to constitute broader processes of women's collective action over time. Across the research sites, particularly in the most difficult contexts, the study observed such larger processes that involved village women's efforts to establish relationships and networks of trust with authoritative actors who had influence over governance processes and social norms, or who could provide additional sources of knowledge, resources and power to support women to strengthen their cause. This included CSOs that bring with them resources, knowledge, new ideas and strategies, networks and access to authority structures among others, in their connections with village women. Then, women advocated for support from these community, state, social, or other authoritative actors for their initiatives. Together, women and other actors then, collectively, endeavoured to influence governance, development, policy programs and structures of power to be more gender inclusive. This study refers to these processes as women's *networked* collective action.

What we see in these *processes of women's networked collective action* playing out over time is essentially women building or strengthening networks of trust with other women (through groups and informal spaces), and with other community members, especially authoritative actors, often through engagement in everyday settings. Village women leverage these newly established or existing networks to garner support for their endeavours. This creates *multiple sources of pressure* on authoritative actors and ultimately decision-making forums and power structures, so as to influence outcomes. Such processes are helpful for overcoming challenges or barriers in the enabling environment, particularly resistance among authoritative and influential figures to gender inclusiveness. Women's informal spaces and more formal groups bolstered this process by extending networks, providing a new arena in which to build individual and collective agency through shared knowledge, skills and resources, providing mutual support and a source of protection, and fostering a sense of solidarity and collective agency.

In some cases cross-stakeholder pressure sometimes manifested through these networks alone, and in other cases was formalised through establishing multi-stakeholder groups or forums involving village women, other community members, and often included influential leaders from within and beyond the village. Such groups and forums further strengthened these cross-stakeholder networks and provided some of the same kinds of benefits of groups mentioned above—shared resources, knowledge and skills. When such forums (and other women’s groups) were formally recognised and became embedded in the village through regular activities, this often provided the mechanism for further legitimising the women’s agenda, giving it greater continuity beyond electoral cycles or the tenure of particular individuals leading the cross-stakeholder forum.

We can see these interconnected processes take place in the case study of the Labuhan Batu research village (Astrina and Tanaya, 2020). In Labuhan Batu village, while the Village Head was reasonably supportive of the formation of the village Women’s Independent Union (SPI – Serikat Perempuan Independen) group, the ‘formal’ process of recognising the group was significantly delayed because it was not deemed a priority for the village. Recognition of the group was important for being able to conduct activities unencumbered, particularly those involving other villagers, groups and members of the village government itself. Thus, village women, in particular the leader of the village SPI, leveraged the support of the Chairperson of the BPD and others to create additional sources of pressure on the village government to speed up the process. Once the group was ‘officially’ formed, it undertook a series of training and other activities on gender awareness, and issues related to domestic violence involving village leaders and all manner of other social groups in the village.

Gradually through these knowledge sharing activities, support was garnered to establish the cross-stakeholder LBK (Community-Based Services Forum), made up of SPI women, village leaders and many other groups in the village. Continued lobbying both from SPI and through cross-stakeholder collective action via the LBK, successfully led to the enactment of Village Regulation No. 2, 2018 on the Implementation of Protection of Women and Children Victims of Violence under the Village Law, and the promise of a budget allocation from the Village Fund to support related activities. The Deputy Chair of the village women’s SPI, who also heads the LBK, had a core role in spearheading the collaboration. She was regularly in contact with the Chairperson of the BPD and the Village Head to ensure that the Village Regulation was drafted, ratified (and now implemented) by village government institutions.

CSOs, their support for village women and wider strategies

CSOs also use broader strategies, not only to support village women and help to influence the structures of power and decision-making in villages, but also to undertake their advocacy to influence broader changes in the districts. This too constitutes a structured, organised and resourced form of women’s collective action. Such actions have implications for the ways changes occur on the ground and in policy and decision making, again with significant variation (see Diprose, Savirani, Setiawan and Francis, 2020). Alongside an examination of grassroots women’s collective action and changing women’s influence in village development and the implementation of the Village Law, the cases illustrate the ways CSOs have used different strategies to support women’s influence and changes in the enabling environment at different levels, ultimately to help shape the structures of power and decision making in different contexts to be more conducive to gender inclusion and accommodating of women’s self-identified interests.

What we can see emerging in the within-case analysis presented here is that such strategies and approaches vary according to each CSO’s internal organisational structure, the way they connect to their partners at the local level and to villages, how they sequence and resource their activities in different ways, and the strategies they adopt to support village women to grow their agency and influence and to facilitate women’s collective action. For example, there are CSOs in which national offices play a significant role in organising and managing project activities; while there are others that instead collaborate with and work through local networks. Some CSOs directly organise village women, while others support the formation of multi-stakeholder forums that

then become a lobby group for policy advocacy; some CSOs combine the two strategies. Across all the strategies used, each has strengths and trade-offs, and decisions are highly contingent on how organisations are structured from the outset, their resource availability and ideologies. They are also contingent on the context within which CSOs operate, especially the history of each region in terms of how women are organised, what groups and policies exist and how inclusive they are, the nature of socio-cultural norms around gender, core challenges for women, as well as other aspects of context dynamics that create barriers to or opportunities for improved gender inclusion (see Diprose, Savirani, Setiawan and Francis, 2020).

In Bangkalan and North Hulu Sungai for example, the Pekka women's groups initially focused on economic empowerment activities, such as savings and loans or the development of village-owned enterprises (Wardhani and Cahyaningrum, 2020; Cahyati and Cahyaningrum, 2020). The memberships of these groups provided the pathway to advocate for change in social protection for women. In Cirebon, 'Aisyiyah established a new branch of its organisation at the village level. Bolstered by strong support at the district level, this grassroots branch was able to successfully push for new Village and District Regulations on the Protection of Women and Children (Rahmawati and Ulfa, 2020). In contrast to these is the North Central Timor research village, where advocacy has been conducted through formerly established Women Farmers Groups and newly established paralegal groups (Bayo and Tanaya, 2020).

4. Trajectories of change in contexts over time: advancement and regression

Throughout the case studies, we have observed changes in women's everyday lives and wellbeing and in their influence on village development and the structures of power and decision making over time through collective action. This has had broader implications for changes in contexts over time in terms of how conducive social and institutional structures are for women's continued opportunities to exercise voice and to influence public life. However, it is important to note that when such changes have occurred, they have not always taken place in a continuously upward and positive fashion. Obstacles and challenges, but also opportunities, emerge over time that can advance or regress changes in gender inclusiveness and women's empowerment in the broader context. The pathways of change can also diverge between village, district, and even at national levels. In the case studies we see that sometimes after improvements in women's influence on village decision-making, change might regress at the village level while broadly progressing at the district level in institutional structures and policy-making processes and policy focus, or vice versa. In navigating these changes over time, both village women and the CSOs have had to be adaptive in responding to constraints, requiring them to work across different scales of intervention – individual, village, and district levels, employing various strategies as explained above.

Different trajectories of change, where the progress made was not always at the same speed or direction, are evident in many of the case studies presented in this volume. In Pangkep, for example, the Village Head elections changed the political dynamics in the village, as the newly elected Village Head considered the Women's School to be aligned with his political rival (Jamson and Sawiji, 2020). Before the election, the Women's School received significant support from the prior village government. The new Village Head, however, retracted support for the Women's School, excluding them from participating in MusDes and Musrenbangdes and from accessing the Village Fund. While the dynamics of village political context created setbacks for women at the village level, women's political participation both at the district and village levels strengthened in other ways. As mentioned, one of the group leaders of the Women's School was nominated as a candidate of district legislative elections in 2019. Moreover, the district government signed a Memorandum of Understanding for a gender-based evaluation of district development programs, and agreed to replicate Women's School in other villages in the district. Figure 2 below illustrates how the pathways of changes in Pangkep diverged between the village and district levels.

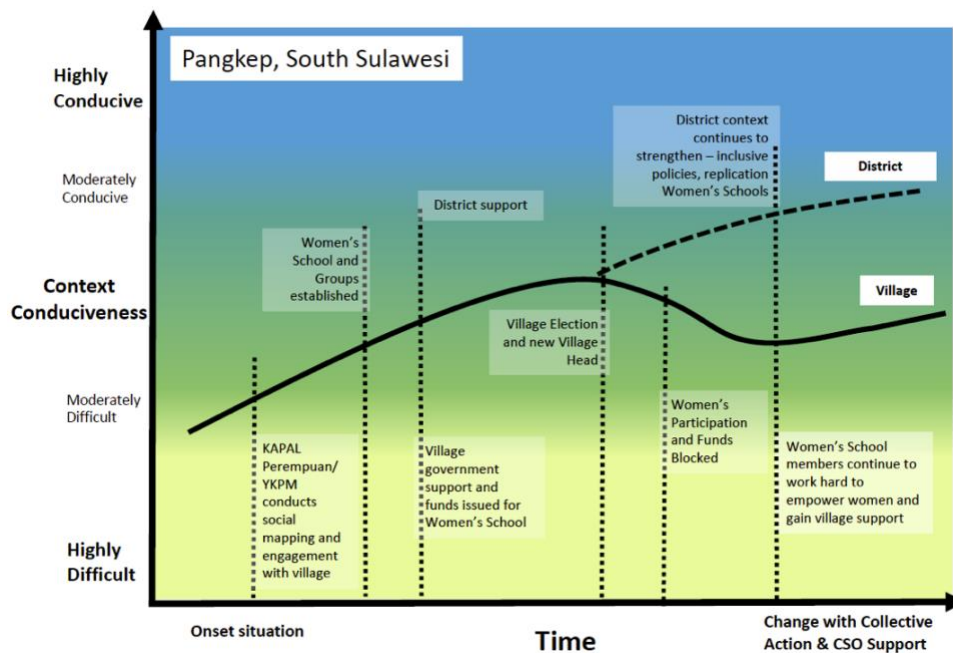


Figure 2. Trajectory of change in Pangkep.

Another example of a diverging pathways of change is evident in the case study on homeworkers from the Deli Serdang research village, where change occurred at different speeds across various levels. The formation of Homeworkers Union in the village helped homeworkers increase their bargaining power and develop good relationships with the village government (Cahyati and Tanvil, 2020). The advocacy for the Village Regulation that protects the rights of these homeworkers, stalled however, and the homeworkers' access to Village Fund is yet to be officially allocated. In contrast, at the district and provincial levels, formal recognition of the Homeworkers Union at these levels provided the homeworkers with access to district government grants and various development programs. As depicted in Figure 3, the advocacy for a regulation to protect homeworkers has received significant support at the district level, but has stalled in its ratification with some politicians arguing there is no national-level legal basis for such a regulation.

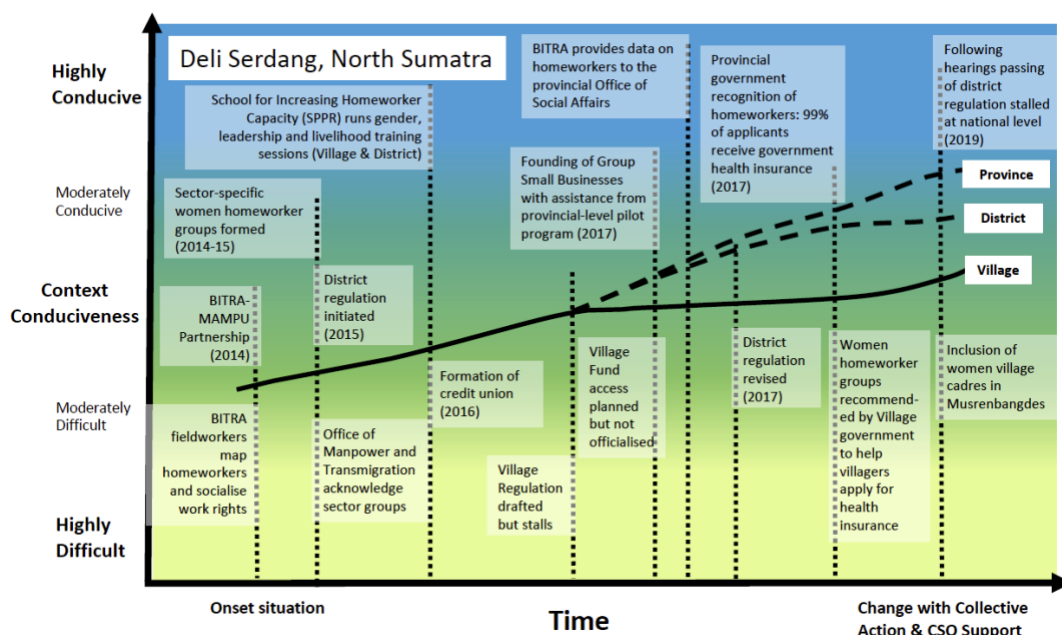


Figure 3. Trajectory of change in Deli Serdang.

5. Trajectories of change: Variation by type of context

As mentioned previously, context dynamics and variation in the constraints and opportunities across contexts, shape the patterns of women's grassroots collective action and the strategies that CSOs and village women

utilise to adapt to and push for changes to improve women's wellbeing and influence on structures of power and decision making. Based on the onset dynamics (prior to CSO support and the upscaling of women's collective action), the research sites displayed the features of three main types (of the four categories discussed above), which accommodated interacting village and district dynamics: highly difficult contexts, moderately difficult contexts, and moderately conducive contexts for gender inclusion and women's empowerment. Research sites with highly difficult contexts at the onset included North Central Timor, Labuhan and Bangkalan, in which initially, village and district environments were highly restrictive for women, particularly in terms of social norms and in women's political, policy and village development influence. Research sites with moderately difficult contexts where there were some restrictions for women but also opportunities at either village or district levels, included Gresik, Cirebon, East Lombok, Pangkep, Central Lombok and Deli Serdang, while those with moderately conducive contexts at the onset included Tanggamus, Bantul and North Hulu Sungai.

Across the research sites, after significant women's collective action and support from CSOs in the research areas which is evident in the case studies in this volume, change occurred within the contexts themselves, with each research site (at village level, but with some interaction with the district level), resulting in improvements to greater or lesser degrees in the opportunities for women's influence on policy making and especially village development and, albeit more slowly, on social norms. Diprose, Savirani, Setiawan and Francis (2020), found little evidence of similar changes in research areas where such collective action had not taken place (the control sites)— see Figure 4.

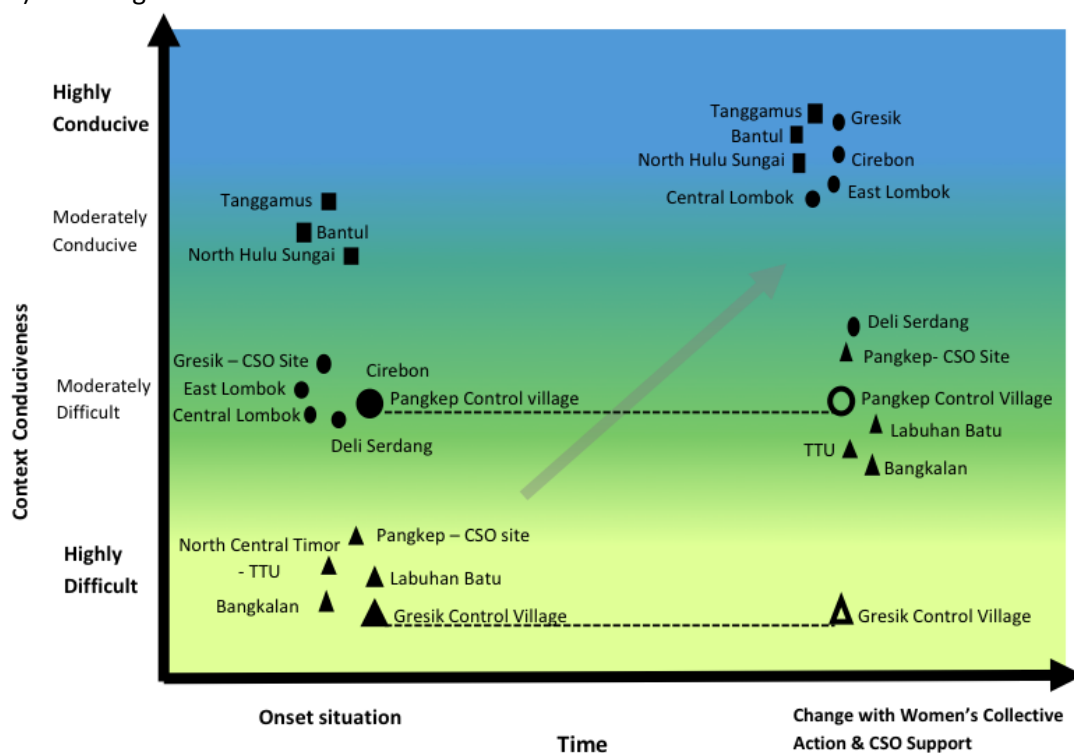


Figure 4. Changes over time in the research sites after several years of women's collective action and CSO support.

However, in the case studies within each stream of context type, we see different types of pathways of change. First, in contexts that displayed the features of being highly difficult at the onset in terms of women's involvement in the structures of power, their influence on decision making and in terms of restrictive social norms, change was certainly possible, but tended to occur more slowly and incrementally as a result of the factors discussed above. Second, in moderately difficult contexts, change tended to be more fragmented. Third, women's collective action in highly conducive contexts tended to pave the way for more institutionalised forms of change. Below we provide illustrative examples of the pathways of change in particular research sites (a full set of these trajectories can be found in Diprose, Savirani, Setiawan and Francis, 2020).

Pathway 1: Incremental change in highly difficult contexts

Highly difficult contexts for women's influence and in the ways their collective action might lead to change are those in which policies, regulation and programs, provide weak, if any, support in encouraging women's participation, and there is little political willingness among government and public figures to support such agenda at both district and village levels. Highly difficult contexts tend to display the features of strong social, patriarchal norms that limit women's influence in public sphere, as well as cultural taboos on discussing issues affecting women, particularly sensitive issues such domestic violence and reproductive health. In these contexts there are often significant risks for and in some cases resistance to women's collective action and CSO advocacy. In the research sites, these dynamics constrained the pathways for change in ways that rendered such change to be slower and more incremental, particularly in terms of changing gendered social norms on both sensitive sectoral issues (as mentioned above) and in terms of women's participation in decision making in public arenas.

In two of these cases, the issue of concern for women's collective action was social protection (Bangkalan and Pangkep). While this focus was less controversial compared with other sectoral issues (particularly because wider communities might also benefit from improved services or livelihoods opportunities), in these two areas, social norms for women's participation in structures of power and public decision making were particularly restrictive. In Bangkalan, for example, Wardhani and Cahyaningrum (2020), show how constraints were evident in the initial resistance from village authorities to new activities to support female-headed families and a lack of community interest in offered by PEKKA. Over time, however, through a carefully sequenced approach to the village government for village access and in building support for village women, a village Pekka Union (particularly for female-headed households) was formed and a Savings and Loans Group was established in the village. Through predominantly informal forms of collective action and women's wider *networked* collective action over time, the women's group was able to lobby and assist the village government to ratify the 2017 Village Regulation on Marriage Verification (Wardhani and Cahyaningrum, 2020). Even so, this Village Regulation has not been able to entirely reconfigure the existing structures of power in the village. Conservative social norms have only begun to change incrementally. While women have become involved in the public sphere, at the time of the research, their involvement still revolved around their domestic duties and position, whereas decision-making processes were still dominated by senior men.

In the two other cases, the issue of concern for women that was the focus of their collective action was partly or wholly related to tackling the sensitive issue of gender-based violence (North Central Timor in NTT and Labuhan Batu in North Sumatra). These cases illustrate a sub-set of difficulties for tackling such issues that are entrenched in social norms that may be more permissive of such violence or that limit the acceptability of pathways for women to seek protection or redress through religious, customary, ethnic, state or other institutions and processes. Such challenges were similar in moderately difficult contexts in which women sought to influence similar types of sensitive social norms. However, what differentiates Labuhan Batu and North Central Timor is that in North Central Timor, this sectoral focus intersected with other restrictive social norms on women's limited roles in public decision making (which was slightly less the case in Labuhan Batu), rendering this context extremely difficult to change.

In the North Central Timor research area—as is illustrated in Figure 5 and in the case study by Bayo and Tanaya (2020)—there were crucial improvements in the ways that domestic violence cases were handled at both the village and district levels. The district in particular, introduced significant new policies for handling gender-based violence and for broader women's empowerment. Village women, with the support of YABIKU, have organised paralegal groups and advocated for a Village Regulation on handling domestic violence cases, which have traditionally been responded to through custom and tradition mediation mechanisms. Many village women argued that these mechanisms have tended to subordinate women's interests and protection

to those of men, and that there are few sanctions to prevent further violence. As Bayo and Tanaya (2020) highlight, such issues have tended to be compounded by other social norms and religious values in which divorce is rarely an option. Progress on the Village Regulation, however, stalled once the district regulation was passed, with some in the village leadership arguing that such a Village Regulation was no longer necessary.

Community education and awareness of women's rights, access to modified processes for handling domestic violence cases via the state or modified custom and tradition mechanisms that the new district regulation has sought to influence, and other very recent changes evident in the case study, have, so far, only partially shifted strong, restrictive social norms on women's rights, roles and protection at the village level in TTU. The slow, incremental shift in social norms results from the long history of strong patriarchal structures that exclude women from village decision-making, norms that privilege men's rights (and often blame victims of domestic violence) and have normalised physical and verbal abuse, the limited resources available women's activities in the village, and women rarely holding village leadership positions, which could create opportunities for women to advocate on issues of concern for women, among others. Customs and traditions remain the main reference point for handling domestic violence cases, with many cases not being formally reported. At the time the research was undertaken, there had been partial changes in the village-level collective understanding of the various forms of domestic violence, but cognitive changes in understandings of gender equality were yet to manifest in strong changes in behavioural norms.

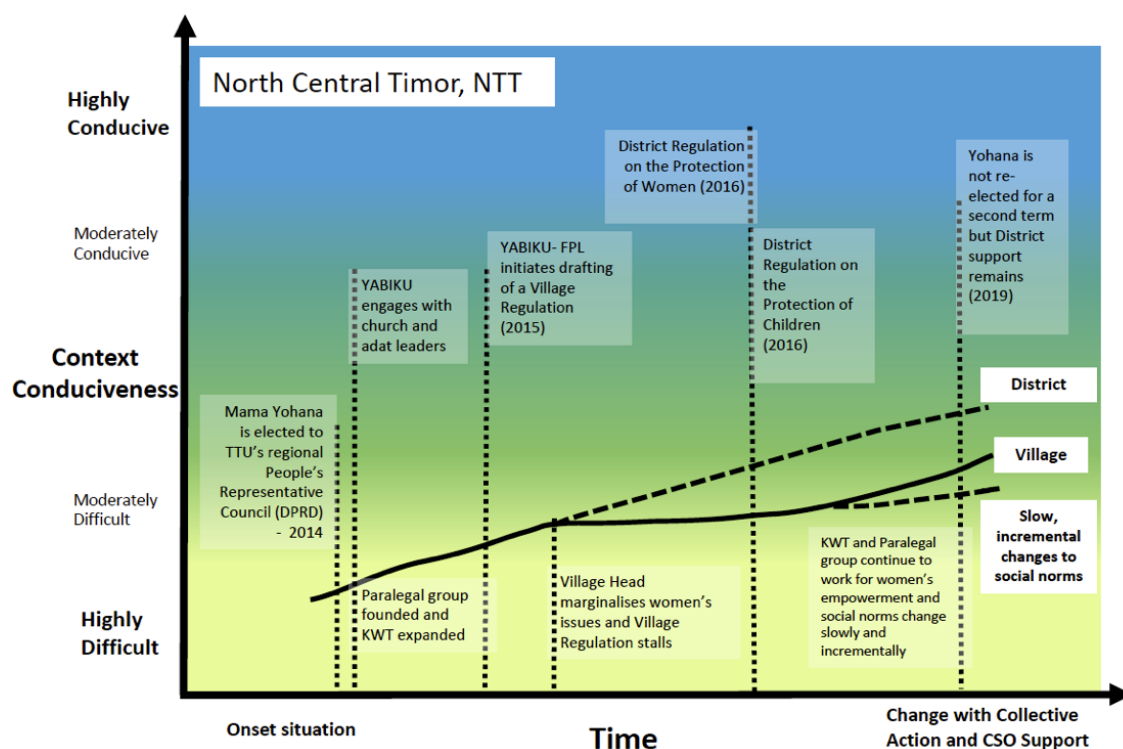


Figure 5. Trajectory of change in North Central Timor.

On the other side of the archipelago, Figure 6 below illustrates the slow, incremental changes in our research village in Labuhan Batu in North Sumatra, in which the prevalence of domestic violence has also been of concern for women. In this village, following different forms of women's collective action, the SPI union was recognised as village government partner, particularly in tackling domestic violence. This has contributed to institutional changes, which are evident in the way decisions are made, and in the enacted Village Regulation. However, at the same time, similar to other case studies in this volume, the social norms that contribute to high prevalence of domestic violence had only partially begun to shift at the time the research was completed (Astrina and Tanaya, 2020).

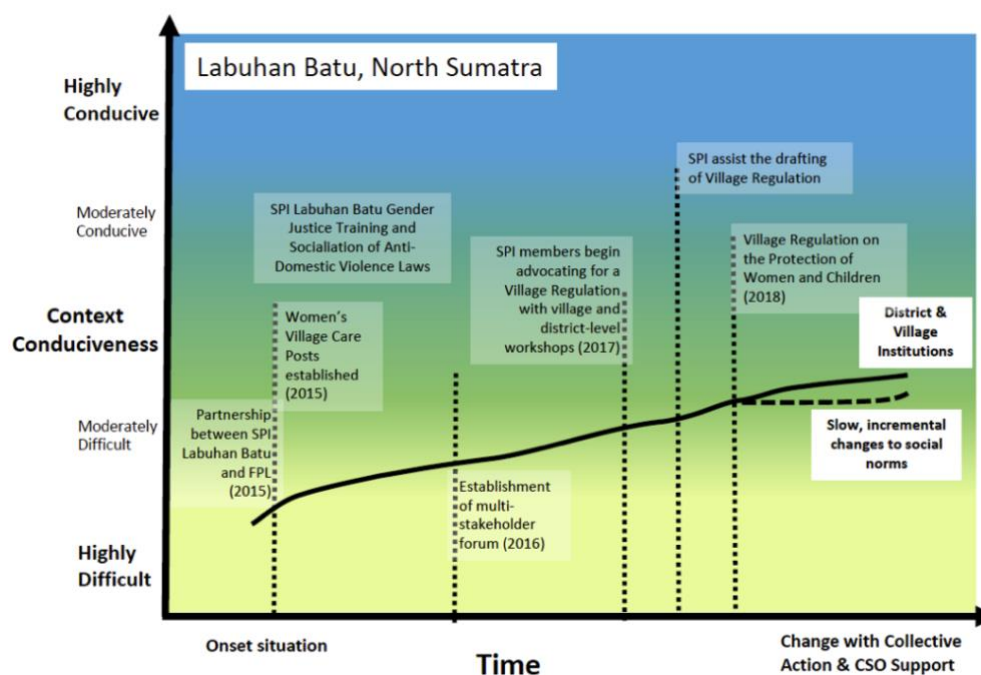


Figure 6. Trajectory of change in Labuhan Batu.

Pathway 2: Faster but sometimes fragmented changes in moderately difficult contexts

Moderately difficult contexts display many of the features of highly difficult contexts, but there are indicators of changes occurring at either district or village levels, albeit sometimes in fragmented ways. Such fragmentation tended to be most prevalent at the village level in which change initially advanced but then sometimes regressed when new barriers to gender inclusion arose, and often advanced again after village women made significant efforts to overcome these barriers. The research areas displaying such features include Gresik, Central and East Lombok, Cirebon, Deli Serdang. As these contexts were less constraining than highly difficult contexts, the pathway of change was more significantly upward in its trajectory towards greater gender inclusion, through a multitude of overlapping forms of collective action, and change often occurred at greater speed than in more highly difficult contexts.

A clear example of such upwardly progressive change in gender inclusion is evident in Gresik (see Figure 7). Prabaningrum and Abheseka (2020) show how women's advocacy and collective action were successful in garnering support from both the district and village government, which resulted in a Village Fund allocation for Women's School, increased women's participation in development planning meetings, and the replication of Women's Schools in other villages as stated in the District Medium-term Development Plan. Early on however, the Women's School faced some resistance at the village level, for which they leveraged district support to encourage the village leadership to be more supportive of the School.

Similar progress can be seen in Cirebon, East Lombok and Central Lombok, however their trajectory of changes is more fragmented to varied degrees at the village level. While we see overwhelmingly positive changes in women's influence and benefits from village development in these villages, they did experience challenges over time. In Cirebon, for example while the Village Head was supportive, at one point some community figures resisted and perceived negatively women's participation in village meetings, fuelled by social jealousy particularly among some of those who did not participate in the women's group activities supported by 'Aisyiah. Although these women persevered to build support over time (Rahmawati and Ulfa, 2020).

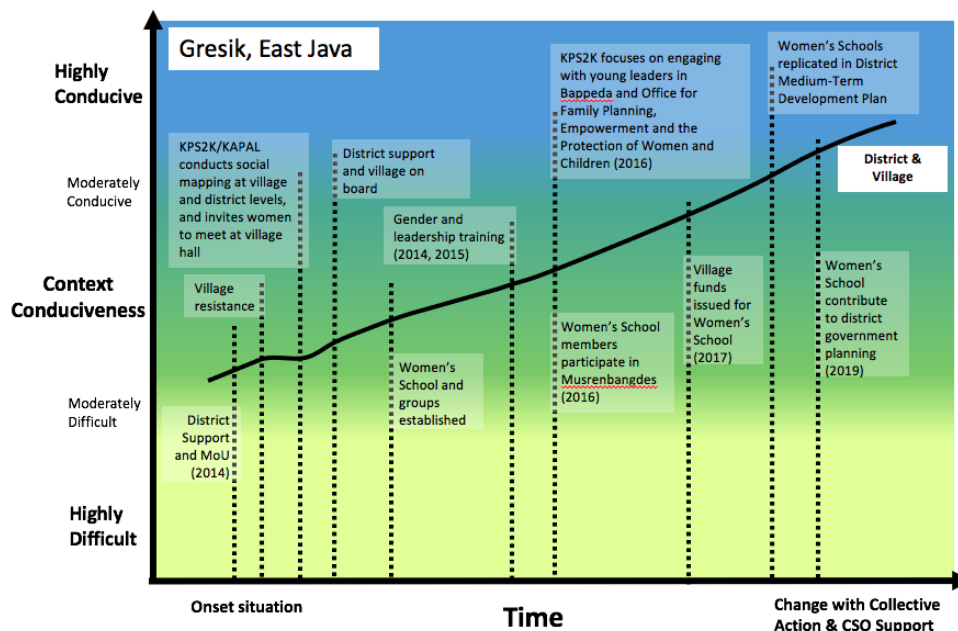


Figure 7. Trajectory of change in Gresik.

In Central Lombok, the close collaboration between DESBUMI and local village government produced many benefits for migrant workers in the village, but also created resentment from other institutions in the village in competing for Village Funds allocations (Rahayu and Abheseka, 2020). At the time the research was finalised, some (albeit a small proportion) of Central Lombok villagers still preferred the faster, illicit route for work migration, signifying slower, incremental changes to social perceptions on the risks of illegal migration. In East Lombok, successful advocacy led to rapid ratification of Village and District Regulations on domestic violence, however changes to social norms have lagged behind and occurred incrementally (Capri and Sawiji, 2020). At the time of the research, strong social and religious norms against divorce still rendered some women unwilling to formally report their husbands for domestic violence. Furthermore, some women who had made such formal reports, still experienced social stigma and sanctions from the community as they were seen to be criminalising their husbands. Such social norms have tended to constrain progress in implementing formal regulations to protect victims of domestic violence.

Pathway 3: Increasingly institutionalised change in moderately conducive contexts

In highly conducive contexts (for example, Tanggamus, Bantul), there tends to be less resistance to gender inclusiveness, women's collective action and women's representation in decision-making positions and forums. In such places there is often a longer, existing history of women's advocacy, participation in groups and decision-making forums, and/or political willingness to support change. In this socio-political climate in the research sites, formal, institutionalised forms of collective action were increasingly prevalent compared with other places, including women's (collective) participation in village government planning. Institutionalised forms of gender inclusion and women's influence on structures of power and decision-making helped to ensure the longer-term sustainability of women groups' activities and involvement in village development.

Both DAMAR in Tanggamus and Yasanti in Bantul have had a long history of advocacy and policy influence to improve gender inclusion in policy and decision-making processes as well as attention to the specific concern of women in each respective district (Astrina and Ulfa, 2020; Rahayu and Ulfa, 2020). This long history has helped them build broad networks and support at district and village levels, creating a moderately conducive context at the onset of support from MAMPU for CSOs to scale out and up their support to new village women and on new issues. Less context constraints allowed for the more rapid ratification of Village Regulations as a result of women's collective action in both places, with regulations ratified in approximately two years. Moreover in Bantul, the formation of the Homeworkers Union helped the women to gain access to MusDes and Musrenbangdes at the village level (see Figure 8).

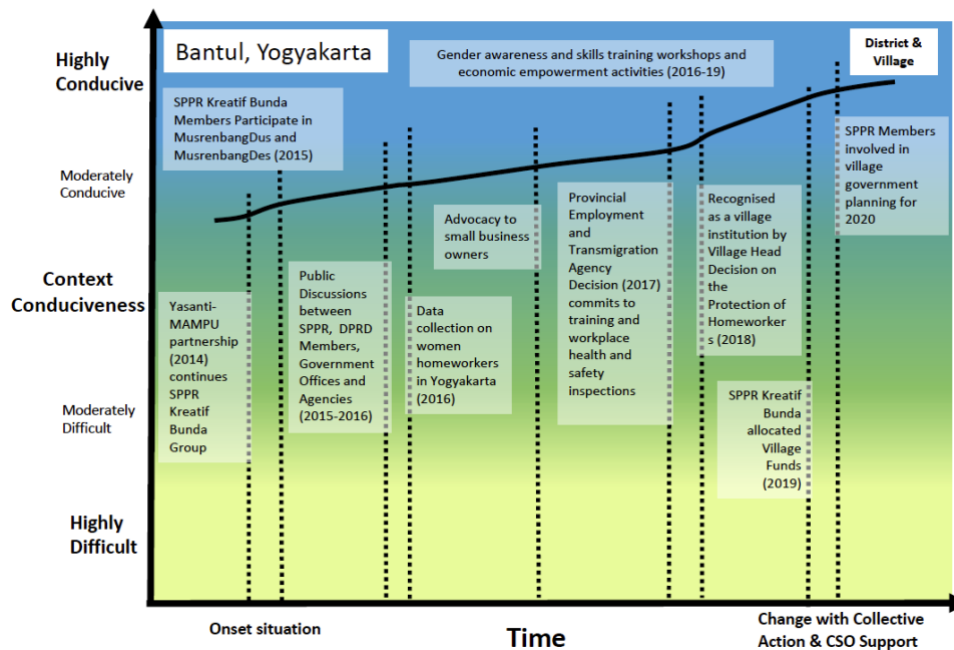


Figure 8. Trajectory of Change in Bantul.

While North Hulu Sungai did not have such a history of advocacy or of policies already focused on issues of concern to women or on gender inclusion, the political leadership at village and district levels was highly open to supporting such changes, demonstrating how political openness to gender inclusion can help overcome what otherwise might be indicators of difficult context constraints. It is for this reason North Hulu Sungai was deemed to be moderately conducive at the onset. Pekka group members established a village-owned enterprise, which was legalised through Village Regulation No. 4, 2015. Women's participation in village meetings was also formalised through Village Head Decision No. 5, 2019, which has guaranteed the involvement of women's organisation representatives in development planning meetings (Musrenbangdes). Not only increasing women's political representation, women's participation in village development has also increased the allocation of village budget for women-focused programs and activities.

Conclusion

The introduction to this edited volume has highlighted many forms and processes of change that have occurred in twelve of the research villages across Indonesia, which are presented in the case studies in this volume. We have not only identified how women's collective action has resulted in influence on Village Law implementation in ways that produce more diverse outcomes for village social, economic and other forms of village development, but also the different types of intersecting and overlapping changes that are occurring at individual, community, and institutional levels and more broadly in social and political contexts. We have sought to identify the high degree of variability of changes observed in women's lives and their communities through the research and in the case studies presented (see also Diprose, Savirani, Setiawan and Francis, 2020). We have also sought to illustrate some of the key factors influencing these changes—context constraints and opportunities, the ways women's collective action have helped forged these changes, and strategies employed by the CSOs in supporting collective action—as well as core aspects of the pathways by which such changes have occurred in our research villages in different types of contexts. The processes of change illustrated in this edited volume, whether at speed or scale, or in slower incremental steps, are both transformative and inspirational. Women have, to varying degrees, overcome barriers, created new opportunities, and provided solutions to issues affecting themselves and others, and sought to tackle these issues in a multitude of ways, including through shaping village development policies and in slowly and incrementally influencing social norms to be less restrictive for women.

It is evident across the case studies that the processes of change are highly dynamic, and the pathways are diverse and divergent. It takes a village to forge significant change on difficult issues—the case studies provide many examples of how women seek change collectively in building networks of support from other village government, influential social leaders, and community groups and members that are imperative for such changes to occur. CSOs have supported women in this process, particularly in strengthening their individual and collective capacity to influence change and in navigating context dynamics. Equally essential is ensuring women's collective action is sustainable and such changes are enduring, particularly after the CSOs cease their support, by filling the implementation gaps in Village Law. The gaps can be rectified by securing policies and regulations that are gender inclusive and participatory, and providing women with access to village development meetings and the Village Fund so that their needs and rights are met. The stories of changes crafted in this volume provide palpable evidence of how, when women are able to buck the trend and influence change in rural development, such empowerment has far-reaching gains beyond individual lives, improving that of communities.

Bibliography

- Abdul Syukur, F., and Bagshaw, D., 2020. Gender, Power, and Court-annexed Mediation in Indonesia. *Conflict Resolution Quarterly*, 37(4): 277-288.
- Agarwal, B., 2000. Conceptualising Environmental Collective Action: Why Gender Matters. *Cambridge Journal of Economics*, 24(3): 283-310.
- Agarwal, B., 2001. Participatory Exclusions, Community Forestry, and Gender: An Analysis for South Asia and a Conceptual Framework. *World Development*, 29(10): 1623-1648.
- Aisyah, S., and Parker, L., 2014. Problematic Conjugations: Women's Agency, Marriage and Domestic Violence in Indonesia. *Asian Studies Review*, 38(2): 205-223.
- Antlöv, H., Wetterberg, A., and Dharmawan, L., 2016. Village Governance, Community Life, and the 2014 Village Law in Indonesia. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 52(2): 161-83.
- Aspinall, E., White, S., and Savirani, A., 2021 (Forthcoming). Women in the 2019 Indonesian Elections: Who Wins and How? *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Issue 1.
- Astrina, A.R., and Tanaya, S., 2020. Advokasi Perempuan Akar Rumput dalam Perlindungan Korban Kekerasan Terhadap Perempuan [Grassroots Women's Advocacy for the Protection of Survivors of Violence against Women]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.
- Astrina, A.R., and Ulfa, N., 2020. Advokasi Perempuan Akar Rumput dalam Pemenuhan Hak Kesehatan Seksual dan Reproduksi (HKSR) Perempuan [Grassroots Women's Advocacy for the Fulfilment of Women's Sexual and Reproductive Health Rights]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.
- Batliwala, S., 2019. All About Power: Understanding Social Power and Power Structures. CREA. Available at: <https://reconference.creaworld.org/all-about-power/>.
- Bayo, L.N., and Tanaya, S., 2020. Menantang Norma Sosial melalui Advokasi Perlindungan Korban Kekerasan terhadap Perempuan [Challenging Social Norms through Advocacy for the Protection of Victims of Violence against Women].

In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

Bessell, S., 2010. Increasing the Proportion of Women in the National Parliament: Opportunities, Barriers and Challenges. In E. Aspinall and M. Mietzner [Eds.], *Problems of Democratisation in Indonesia: Elections, Institutions and Society*. Singapore, Institute of Southeast Asian Studies: 219-242.

Bennett, L.R., Andajani-Sutjahjo, S., and Idrus, N.I., 2011. Domestic Violence in Nusa Tenggara Barat, Indonesia: Married Women's Definitions and Experiences of Violence in the Home. *The Asia Pacific Journal of Anthropology*, 12(2): 146-163.

Cahyati, D.D., and Cahyaningrum, A.I., 2020. Peningkatan Kapasitas Politik Perempuan dan Advokasi untuk Mengakses Alokasi Dana Desa melalui Sekolah Perempuan [Increasing Women's Political Capacities and Advocacy for Accessing Village Fund Allocations through Women's Schools]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

Cahyati, D.D., and Tanvil, B.A., 2020. Serikat Pekerja Rumahan dan Pemenuhan Hak Pekerja Rumahan, [Homeworker Unions and the Fulfillment of Homeworker Rights]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

Capri, W., and Sawiji, H.W., 2020. Advokasi Perlindungan Perempuan dan Anak terhadap Kekerasan Dalam Rumah Tangga melalui Kelompok Konstituen Masyarakat [Advocacy for the Protection of Women and Children against Domestic Violence through a Community Constituent Group]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

DeSena, J.N., 2000. Gendered Space and Women's Community Work. *Research in Urban Sociology*, 5: 275-97.

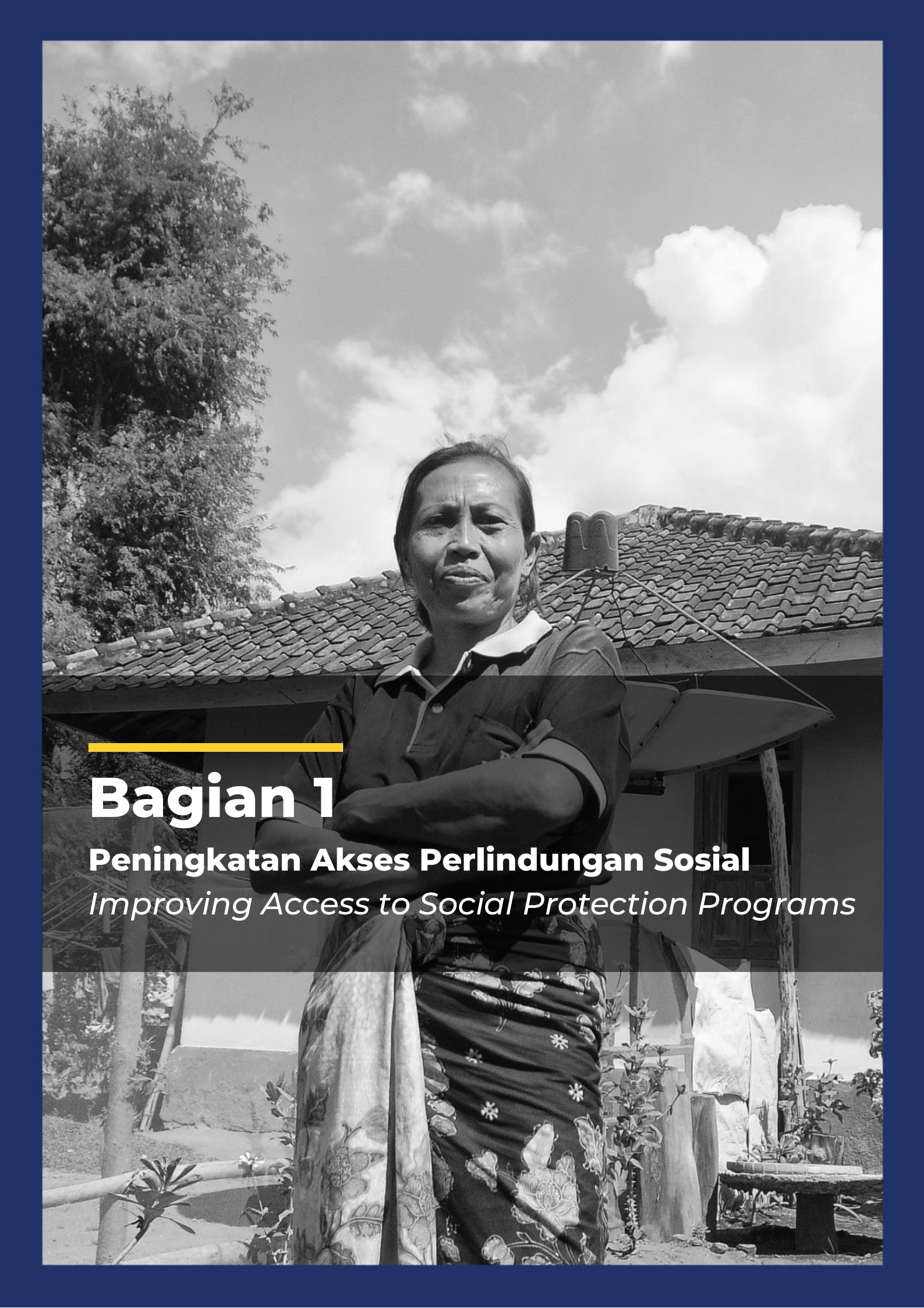
Dharmawan, L., Pattinasarany, G.D.V., and Hoo, L., 2018. Participation, Transparency and Accountability in Village Law Implementation: Baseline Findings from the Sentinel Villages Study. Jakarta, Local Solutions to Poverty & the World Bank.

Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., and Francis, N., 2020. *Women's Collective Action and the Village Law: How Women are Driving Change and Shaping Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124326>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

Eddyono, S.W., Fanani, E., Sabaniah, D.A., Maurice, Y., Ghazali, H., Warlif, J., Velayati, S., and Ciciek, F., 2016. *When and Why the State responds to Women's Demands: Understanding Gender Equality Policy Change in Indonesia*. United Nations Research Institute for Social Development. Available at: [https://unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/695474BA6D066870C1257FF60053961A/\\$file/Indonesia%20claims%20making%20report.pdf](https://unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/695474BA6D066870C1257FF60053961A/$file/Indonesia%20claims%20making%20report.pdf).

- Evans, A., and Nambiar, D., 2013. Collective Action and Women's Agency: A Background Paper, *Women's Voice, Agency, and Participation Research Series, No. 4*. Washington, World Bank Group.
- Gerrard, S., and Kleiber, D., 2019. Women Fishers in Norway: Few, But Significant. *Maritime Studies*, 18(3): 259–274.
- Jamson, U.N.E., and Sawiji, H.W., 2020. Sekolah Perempuan Pulau: Aksi Kolektif Perempuan dalam Advokasi Pemenuhan Kebutuhan Dasar [The Island Women's School: Women's Collective Action in Advocacy for Fulfilling Basic Needs]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.
- Kabeer, N., 1999. Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment. *Development and Change*, 30 (3): 435–464.
- Kabeer, N., 2012. Empowerment, Citizenship and Gender Justice: A Contribution to Locally Grounded Theories of Change in Women's Lives. *Ethics and Social Welfare*, 6(3): 216–232.
- Pandolfelli, L., Meinzen-Dick, R., and Dohrn, S., 2008. Gender and Collective Action: Motivations, Effectiveness and Impact. *Journal of International Development*, 20: 1–11.
- Prabaningrum, G., dan Abheseka, N.M.R., 2020. Peningkatan Kapasitas Politik Perempuan dan Advokasi Alokasi Dana Desa melalui Sekolah Perempuan [Increasing Women's Political Capacities and Advocacy for Village Fund Allocations through Women's Schools]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.
- Pratiwi, A.M., 2019. The Policies, Practices, and Politics of Women Representation in Political Parties: A Case Study of Women Members of Parliament in Regency/City-level Legislative Council Period 2014–2019. *Jurnal Perempuan*, 24(2): 151–163.
- Prihatini, E.S., 2019a. Women who Win in Indonesia: The Impact of Age, Experience, and List Position. *Women's Studies International Forum*, 72: 40–46.
- Prihatini, E.S., 2019b. Women's Views and Experiences of Accessing National Parliament: Evidence from Indonesia. *Women's Studies International Forum*, 74: 84–90.
- Rahayu, M., and Abheseka, N.M.R., 2020. Advokasi Perempuan Desa dalam Memperkuat Perlindungan bagi Pekerja Migran: Bermigrasi Aman Berkat Perdes dan Perda Perlindungan TKI, [Village Women's Advocacy for Strengthening Migrant Worker Protection: Safe Migration under Village and District Regulations]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.
- Rahayu, M., and Ulfa, N., 2020. Perempuan Pekerja Rumah Tangga: Advokasi untuk Menuntut Perlindungan Hak Pekerja dan Meruntuhkan Norma Lokal [Women Homeworkers: Advocating for the Recognition and the Protection of Workers' Rights and Shifting Local Norms]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

- Rahmawati, D., and Ulfa, N., 2020. Aksi Kolektif Perempuan dalam Mengadvokasikan Upaya Peningkatan Kesehatan Reproduksi Perempuan [Women's Collective Action in Advocating for Improvements in Women's Reproductive Health]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.
- Setiawan, K.M.P., Beech Jones, B.A., Diprose R., and Savirani, A., 2020. Women Driving Change in Indonesian Villages. In K.M.P. Setiawan, B.A. Beech Jones, R. Diprose, and A. Savirani [Eds], *Women's Journeys in Driving Change: Women's Collective Action and the Village Law Implementation in Indonesia*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124331>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.
- Syukri, M., Bachtiar, P.P., Kurniawan, A., Sedyadi, G.S.M., Kartawijaya, Diningrat, R.A., and Alifia, U., 2017. *Study of the Implementation of Law No. 6/2014 on Villages: A Baseline Report*. April. Jakarta, The SMERU Research Institute.
- Wardhani, I.S., and Cahyaningrum, A.I., 2020. Peraturan Desa Mengenai Itsbat Nikah: Memperkuat Klaim Perempuan terhadap Hak Sipil dan Meningkatkan Akses atas Perlindungan Sosial [The Village Regulation on Marriage Certification: Strengthening Women's Claims to Civil Rights and Increasing Access to Social Protection]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.



Bagian 1

Peningkatan Akses Perlindungan Sosial

Improving Access to Social Protection Programs

Kabupaten Bangkalan, Provinsi Jawa Timur

Peraturan Desa Mengenai Itsbat Nikah: Memperkuat Klaim Perempuan terhadap Hak Sipil dan Meningkatkan Akses atas Perlindungan Sosial

*The Village Regulation on Marriage Verification:
Strengthening Women's Claims to Civil Rights
and Increasing Access to Social Protection*

Penulis

Indah Surya Wardhani dan Anastasia Imelda Cahyaningrum

Editor dan Pengulas Naskah

Volume Editors and Reviewers

Amalinda Savirani

Rachael Diprose

Annisa Sabrina Hartoto

Ken M.P. Setiawan

Penyunting dan Penerjemah Naskah

Copy Editors

Annisa Sabrina Hartoto

Bronwyn Beech Jones

Untuk merujuk studi kasus ini:

Wardhani, I.S., dan Cahyaningrum, A.I., 2020. Peraturan Desa Mengenai Itsbat Nikah: Memperkuat Klaim Perempuan terhadap Hak Sipil dan Meningkatkan Akses atas Perlindungan Sosial [The Village Regulation on Marriage Certification: Strengthening Women's Claims to Civil Rights and Increasing Access to Social Protection]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU: Jakarta, hal. 65-87. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

Penelitian ini didukung oleh Pemerintah Australia dan Indonesia, dan dilakukan melalui konsultasi dengan organisasi masyarakat sipil yang terlibat. Kami menghaturkan terima kasih kepada organisasi-organisasi ini, dan Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU) atas dukungan mereka, serta kepada para partisipan penelitian, terutama para perempuan desa yang telah membagikan pengalaman dan pandangan mereka dengan kami. Isi dari publikasi ini merupakan hasil analisis dan pandangan para penulis, dan belum tentu merefleksikan pandangan dari pemerintah dan organisasi yang terlibat. Isi dari studi kasus ini di masa depan dapat diubah untuk merefleksikan lebih jauh hasil dan analisis penelitian seiring waktu berjalan. Untuk analisis yang lebih menyeluruh dan komparatif dari semua studi kasus, lihat Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., dan Francis, N., 2020. Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-Undang Desa: Upaya Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan dan Memengaruhi Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124327>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

To cite this case study:

Wardhani, I.S., and Cahyaningrum, A.I., 2020. Peraturan Desa Mengenai Itsbat Nikah: Memperkuat Klaim Perempuan terhadap Hak Sipil dan Meningkatkan Akses atas Perlindungan Sosial [The Village Regulation on Marriage Certification: Strengthening Women's Claims to Civil Rights and Increasing Access to Social Protection]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU: Jakarta, pp. 65-87. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

This research was supported by the Governments of Australia and Indonesia, and was conducted in consultation with the civil society organisations involved. We would like to thank these organisations and the Australia-Indonesia Partnership for Women's Empowerment and Gender Equality (MAMPU) for their support, as well as all participants in the research, in particular the countless village women who shared their experiences and views with us. The views expressed in the analysis are those of the authors alone and do not necessarily reflect the views of the supporting governments or organisations. Future iterations of this case study might reflect further research and analysis over time. For a more extensive and comparative analysis of the case studies, see Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., and Francis, N., 2020. Women's Collective Action and the Village Law: How Women are Driving Change and Shaping Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124326>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

Ringkasan

Studi kasus ini menggambarkan perubahan yang terjadi di sebuah desa di Bangkalan setelah keluarnya “Perdes Itsbat Nikah” pada tahun 2017. Perdes ini dilatarbelakangi oleh permasalahan yang dialami oleh warga desa, perempuan pada khususnya, untuk mendapatkan dokumen administrasi kependudukan yang diakui pemerintah. Di desa ini masih marak praktik pernikahan yang hanya berbasis keagamaan tanpa dicatat resmi oleh negara. Kondisi geografis desa yang minim akses transportasi juga menyuburkan praktik percaloan yang berbiaya mahal. Selain itu, norma sosial dan agama yang kuat membatasi gerak perempuan di ruang publik dan mendorong praktik perkawinan anak yang tidak tercatat secara formal. Hal-hal ini kemudian mengakibatkan hak dasar warga (termasuk perempuan dan anak), seperti hak mendapatkan bantuan pemerintah, menjadi sangat terbatas.

Permasalahan di atas mendorong terbentuknya Kelompok Pekka yang tergabung ke dalam Serikat Pekka untuk secara kolektif melakukan advokasi pemenuhan hak sipil perempuan di desa penelitian. Dimotori oleh Kader Pekka dari aktor perempuan setempat, Serikat Pekka dan Kelompok Pekka melaksanakan program Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi (KLIK). Program KLIK ini turut membangun kesadaran di antara warga terkait pentingnya dokumen kependudukan untuk akses terhadap program perlindungan jaminan sosial. Selain itu, data yang terkumpul melalui KLIK ini memberikan gambaran riil mengenai pemetaan prioritas kebutuhan warga akan dokumen surat nikah, yang menguatkan komitmen desa untuk menertibkan administrasi kependudukan. Serikat Pekka, dengan didukung oleh PEKKA, mendorong pemerintah desa menerbitkan “Perdes Itsbat Nikah”, yang dijadikan landasan hukum bagi pemerintah desa untuk menyelenggarakan sidang itsbat nikah di balai desa serta mengalokasikan dana APBDes sebesar Rp28 juta per tahun untuk memfasilitasi kegiatan tersebut. Tanpa adanya fasilitasi dari pemerintah desa ini, sidang itsbat hanya dapat diselenggarakan di kantor Pengadilan Agama di pusat kota Bangkalan yang jauh dari desa.

“Perdes Itsbat Nikah” membuat tiga perubahan penting di desa. *Pertama*, bagi perempuan miskin, Perdes memberikan kepastian layanan surat nikah sebagai salah satu persyaratan untuk mengurus identitas kependudukan lainnya sehingga mereka memenuhi persyaratan untuk mengakses layanan perlindungan sosial negara. *Kedua*, Perdes ini membuka ruang bagi gerakan kolektif dan pengembangan kapasitas dan jaringan perempuan dalam membantu pengurusan legalitas identitas kependudukan. *Ketiga*, bagi tata kelola pemerintahan desa, Perdes berhasil menata data kependudukan warga, serta mengikis praktik percaloan pengurusan dokumen identitas. Perdes ini menjadi landasan hukum bagi pemerintah desa mengalokasikan Dana Desa untuk penyelenggaraan proses sidang itsbat nikah di desa.

Keberhasilan Serikat Pekka dan Kelompok Pekka mendorong Perdes tidak terlepas dari pendampingan PEKKA. Antara tahun 2016 dan 2017, PEKKA menempuh dua jalur gerakan untuk mendorong perumusan dan penetapan Perdes, yaitu jalur akar rumput melakukan pemberdayaan perempuan, dan jalur pemerintahan desa melakukan advokasi kebijakan perlindungan sosial. Diawali pemetaan struktur kekuasaan sosial yang dilakukan PEKKA sebelumnya, teridentifikasi orang-orang kunci di desa yang kemudian didekati secara formal and informal. Proses pemetaan dan pendekatan membuahkan hasil dengan terbukanya pintu bagi Serikat Pekka membentuk Kelompok Pekka untuk berkegiatan di desa.

Proses pendekatan yang dilakukan oleh Serikat Pekka pada dasarnya adalah memanfaatkan struktur kekuasaan patriarkis yang ada di desa, melalui penguatan Kader Pekka yang berhubungan dekat tokoh-tokoh struktural tradisional di desa. Kader-kader ini memiliki posisi yang strategis dalam memperluas jaringan pengaruh, dengan meyakinkan tokoh-tokoh tersebut agar mendukung terbitnya Perdes. Walaupun begitu, penerbitan Perdes Itsbat Nikah belum mampu mengubah seluruh struktur kekuasaan yang ada. Norma sosial yang membentuk konservatisme relasi baru berubah secara bertahap, di mana perempuan mulai terlibat di ruang publik, namun masih seputar kegiatan yang bersifat domestik. Secara sosial politis, proses pengambilan keputusan di desa masih didominasi oleh tokoh laki-laki senior di desa. Namun demikian, studi kasus di Bangkalan ini menunjukkan bagaimana dengan strategi dan pendekatan yang tepat, gerakan kolektif perempuan melalui pembentukan kelompok-kelompok dan jaringan justru mampu memanfaatkan struktur kekuasaan yang ada, yang semula resisten, kemudian menjadi lebih mendukung pemenuhan hak-hak perempuan.

Summary

This case study examines changes in a village in Bangkalan that led to and resulted from the enactment of the Village Regulation (Perdes) on Marriage Verification in 2017. This Village Regulation responded to the challenges for residents, particularly women, in acquiring civil administration documents, especially government-recognised marriage certificates. It is common for the people in the village to have religious-based marriages that are not formalised by the government. The geographic location of the Bangkalan research village and its lack of access to transport services has encouraged a brokerage industry charging exorbitant prices for vital identity documents. The Bangkalan district is also characterised by strong Islamic values and Madurese traditional norms. These social and religious norms limit women's mobility in public spaces and allow practices of informal and underage marriage, both of which further limit women's ability to access government social protection programs.

In response to these challenges, since 2015 members of the village's Pekka union have collectively advocated for the fulfilment of women's civil rights. These unions are led by local women cadres of PEKKA (the Female-Headed Families Empowerment Program/Foundation). PEKKA and the Pekka union group endeavours to build awareness in the village about the importance of legal identity documents to access social protection programs, primarily through PEKKA's Information and Consultation Services Clinic (*Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi* – KLIK). Pekka union cadres also collected data through the KLIK to map the priority needs of the community, including marriage certificates.

The Pekka union women's group, together with the PEKKA National Secretariat, then advocated for and provided support to the village government to issue the 2017 Village Regulation on Marriage Verification. This regulation enabled the village government to conduct marriage verification meetings in the village hall rather than exclusively at the Office of the Religious Court in central Bangkalan which is far from the village. The Regulation also allocated Rp. 28 million per year of Village Budget (APBDes) funds to conduct marriage verification meetings.

This Village Regulation has produced three major changes in the Bangkalan research village. First, particularly for poor women, the Village Regulation provides certainty in acquiring marriage certificates and other legal identity documents, which are required to process other identity documents, and enable them to access social protection programs. Second, this regulation has created opportunities for women's collective action and capacity improvement to support the processing of legal identity documents. Third, in terms of village governance, the Village Regulation has helped to improve population data collection and succeeded in reducing the use of brokers to process vital documents. The regulation has also provided a legal basis for the village government to allocate budget from the Village Fund for marriage verification processes.

The women's groups' success in shaping this Village Regulation was supported through PEKKA assistance. Between 2016 and 2017, PEKKA adopted a dual approach to encourage the formulation and enactment of the Village Regulation: supporting the grassroots empowerment of village women and direct advocacy to the village government about the importance of social protection policies. By first mapping social structures in the village, PEKKA identified key village leaders who were then approached formally and informally. This initial step was crucial in facilitating the acceptance of PEKKA's work in the village. PEKKA's approach worked through the existing social and patriarchal structure in the Bangkalan research village by empowering female cadres who are closely related to traditional, government, and religious leaders. These cadres played important roles in extending networks of influence and convincing community leaders to support the Village Regulation.

Even so, this Village Regulation has not been able to entirely reshape the existing power structures in the village. Conservative social norms have begun to change incrementally. Women have become involved in the public sphere but in ways which still revolve around their domestic duties and position, whereas decision-making processes are still dominated by senior men. However, this case study in Bangkalan demonstrates how by utilising multilayered strategies and approaches, women's collective action through groups and networks can shift community leaders from being resistant to supportive of policies to fulfil women's rights.

Pendahuluan

Studi kasus ini berfokus pada bagaimana perempuan di desa penelitian di Bangkalan berupaya untuk mengklaim hak sipil mereka untuk membuka akses perlindungan sosial bagi perempuan miskin kepala keluarga.¹ Karakteristik desa yang secara geografis sulit dijangkau, pola sosial ekonomi desa yang mengutamakan peran publik untuk laki-laki, serta keterbatasan pendidikan membuat perempuan di desa ini kesulitan mengurus identitas kependudukan yang merupakan syarat untuk mengakses berbagai bentuk jaminan sosial negara.

Untuk mengklaim hak sipil mereka, perempuan di desa penelitian di Bangkalan ini berperan aktif dalam program kolektif Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi (KLIK) yang difasilitasi oleh PEKKA (Yayasan Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga) yang berkerjasama dengan Serikat Pekka (organisasi berbasis keanggotaan Perempuan Kepala Keluarga di tingkat desa). Melalui partisipasi dalam program KLIK ini, perempuan desa memberdayakan diri untuk mendata kebutuhan warga terkait dokumen kependudukan serta membantu warga desa untuk mendapatkan dokumen tersebut, terutama pengurusan surat nikah.

"Saya ndak ngerti, apa itu PEKKA, terus didatangi sama Mbak Fat. Tiap ada pertemuan didatengin-didatengin. Terus pada akhirnya saya ngerti, terus ada pertemuan Kader tiap bulan. Tapi ndak ada kantornya sebelumnya itu. Pertemuannya pun terkadang pindah-pindah, kalau saya ditelfon, pertemuan kader, pun kadang saya nyari "di mana?", cari-cari sampe ndak ketemu. Kan saya bisa baca tulis, tapi jelek. Terus akhirnya dapat satu tahun dapat undangan [membantu pelaksanaan KLIK] ke Camplong [Desa Camplong, Sampang]. Di sana ada ustad-ustad, sama tokoh-tokoh masyarakatnya, sama Klebunnya. Terus tambah meluas, saya ngerti." (Ati, Kader Pekka, desa penelitian di Bangkalan, 20 Februari 2019)

Surat Nikah merupakan suatu dokumen yang saling terkait dalam memperoleh identitas kependudukan lain seperti KK, KTP, dan Akta Kelahiran. Dengan dibantu oleh PEKKA, Serikat Pekka di desa Bangkalan berhasil mendorong terbitnya "Perdes Itsbat Nikah" yang memungkinkan adanya alokasi APBDes untuk penyelenggaraan proses sidang itsbat nikah di kantor desa, serta membiayai sidang perkara itsbat nikah bagi warga yang tidak mampu secara ekonomi. Studi kasus ini terdiri dari tujuh bagian. Bagian pertama menggambarkan konteks umum situasi desa. Bagian kedua menjelaskan permasalahan yang dihadapi oleh perempuan desa. Bagian ketiga menggambarkan proses dan strategi yang ditempuh PEKKA untuk mengatasi sejumlah tantangan dalam langkah advokasinya. Bagian keempat menguraikan perubahan-perubahan yang terjadi dengan masuknya PEKKA ke desa. Bagian kelima menguraikan mengenai faktor-faktor yang mendorong atau menghambat perubahan di desa. Bagian keenam peluang replikasi untuk diterapkan di desa yang memiliki situasi serupa dengan studi kasus ini. Bagian ketujuh menggarisbawahi keberhasilan PEKKA dalam membawa perubahan di desa. Sebagai penutup, disimpulkan bagaimana keberadaan Perdes Itsbat Nikah ini sangat erat kaitannya dengan keterlibatan perempuan secara kolektif melalui penyelenggaraan KLIK, yang menjadi basis upaya pemenuhan hak sipil dan mendorong keluarnya Perdes tersebut. Studi kasus ini juga menunjukkan bahwa dengan pendekatan dan strategi yang tepat, KLIK sebagai gerakan kolektif perempuan mampu mengubah struktur kekuasaan yang ada secara perlahan, sehingga kini menjadi lebih mendukung pemenuhan hak sipil perempuan.

1. Konteks Desa

Karakteristik geografis, sosial, dan ekonomi desa studi kasus di Bangkalan ini menimbulkan hambatan berlapis-lapis bagi perempuan desa untuk mengakses perlindungan sosial. Secara geografis, desa ini relatif sulit terjangkau dengan sarana transportasi yang terbatas. Lokasi desa berjarak sekitar 30 km dari pusat kota Bangkalan. Dari jalan raya utama jalur Bangkalan Sampang, perlu lagi masuk ke pedalaman sejauh sekitar 10 km untuk mencapai desa ini. Jalanan desa sudah beraspal namun jalan antar-dusun, yang dipisahkan oleh

¹ Semua nama yang digunakan di dalam studi kasus ini telah disamarkan dan bukan nama sebenarnya.

areal persawahan, masih berupa jalan setapak. Di wilayah ini terdapat angkutan desa milik usaha perseorangan yang melintas namun dengan ketersediaan jumlah armada dan waktu layanan yang terbatas.

Secara umum, desa ini masih mengikuti tata ruang tradisional yang disebut dengan *tanian lanjheng* khas masyarakat Madura. *Tanian lanjheng* adalah pola sosial ekonomi desa yang hidup di tengah ekologi pertanian tegalan dan memiliki kolektivitas masyarakat yang masih terjaga (Sa'dan, 2016). Masyarakat desa tinggal dalam pola residensi tradisional di mana satu keluarga besar (*extended family*) tinggal bersama di dalam satu pekarangan luas. Sejumlah pekarangan yang berdampingan membentuk satu kluster menunjukkan kekerabatan. Di dalam setiap pekarangan, langgar (mushola) merupakan sentral bangunan di dalam pekarangan ini, diikuti rumah tinggal milik orang tua di sisi terdekat langgar, lalu rumah milik anak tertua dan seterusnya (Sa'dan, 2016). Sejumlah bangunan pendukung didirikan di sisi terluar pekarangan, yaitu kamar mandi, yang lokasinya berdekatan dengan sumur, gudang bahan makanan (lumbung) dan kandang ternak.

Pola residensi ini menunjukkan peranan sentral keagamaan yang disimbolkan oleh langgar. Sejumlah langgar, biasanya milik keluarga tokoh masyarakat, selain untuk beribadah juga dipakai sebagai madrasah yang mengajarkan ilmu agama kepada anak-anak usia 4-13 tahun setiap hari sekitar pukul 15-17 dan berlanjut pukul 18.30 – 20.00. Lokasi madrasah untuk anak perempuan terpisah dengan lokasi madrasah untuk anak laki-laki.² Sementara itu, peran keluarga besar juga dominan terutama dalam membagi peran laki-laki dan perempuan. Pembagian peran ini menempatkan ruang perempuan dalam ranah domestik, sedangkan laki-laki menempati posisi dan peran yang dominan, tidak hanya di ruang keluarga, tetapi juga di ruang publik, misalnya untuk menentukan keputusan formal di masyarakat.

Norma sosial dan agama turut memengaruhi pembagian ruang laki-laki dan perempuan di desa. Kuatnya norma agama yang mengutamakan pendidikan keagamaan di madrasah atau pesantren tradisional menempatkan pendidikan formal bukan sebagai prioritas. Data Monografi Desa (2018) merekam bahwa 1.600 penduduk usia 7-45 tahun, hampir 20 persen tidak bersekolah formal. Sementara itu, 25 persen lainnya mengenyam pendidikan tertinggi SD. Hanya ada tiga orang sarjana yang ada di desa ini (Monografi Desa, 2018). Dalam situasi ini, sulit untuk membicarakan pendidikan formal bagi perempuan mengingat perempuan cenderung ditempatkan oleh struktur sosial yang ada untuk memerankan peranan domestik di dalam keluarga.

“Di sini sama orang-orang itu [dianggap] kalau kuliah mau ke mana, cewek pasti ke dapur. Ini (mengurus pendirian TK) untuk nunjukin ke orang-orang.” (Mita, kader Pekka, desa penelitian di Bangkalan, 20 Februari 2019)

Kondisi sosial dan kultural desa, serta keterbatasan pendidikan menyebabkan banyak warga yang belum menyadari pentingnya dokumen identitas kependudukan. Kesadaran warga baru terbentuk ketika warga membutuhkan dokumen kependudukan untuk mengakses pelayanan negara seperti pendidikan dan perlindungan sosial. Situasi ini diakui oleh tokoh masyarakat desa.

“Kan kebanyakan orang sini sudah kawin sampai beranak-pinak ngga punya surat nikah. Itu awalnya, karena masalah kayak gitu terkait dengan tertib administrasi yang sekarang untuk sekolah saja kita harus punya KTP, akta nikah kan itu jadi persyaratan.” (H. Joni, Kades, desa penelitian di Bangkalan, 4 Maret 2019)

Selain kesadaran yang minim, warga yang membutuhkan dokumen tersebut juga mengalami kesulitan untuk mengurus identitas kependudukan karena kendala geografis dan biaya. Lokasi desa yang jauh dari pusat kecamatan dan kabupaten, serta minimnya akses transportasi menyebabkan warga harus mengeluarkan biaya yang besar untuk transportasi. Untuk mengurus dokumen kependudukan, warga perlu beberapa kali mendatangi kantor pelayanan seperti Kantor Kecamatan, Kantor Urusan Agama di kecamatan maupun Kantor

² Observasi peneliti di desa.

Pengadilan Agama dan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di kabupaten. Selain itu, warga juga masih terkendala prasarana jalan yang buruk. Meski jalan utama dari Jalan Raya Bangkalan Sampang menuju desa ini sudah beraspal sekitar 10 km, jalan yang menghubungkan antar dusun di dalam desa masih berupa jalan setapak dan jalan berbatu (makadam). Transportasi umum yang tersedia merupakan usaha perseorangan menggunakan mobil berplat nomor hitam dan hanya beroperasi pada jam tertentu selama pagi hingga siang dengan jumlah armada yang terbatas. Ongkos naik angkutan tersebut, dari balai desa ke pusat kecamatan sekitar Rp18 ribu pulang pergi, jumlah yang cukup besar bagi kebanyakan penduduk desa yang tidak berpenghasilan tetap.

Norma sosial dan agama Islam menempatkan laki-laki dalam posisi sebagai pengambil keputusan, termasuk dalam pengambilan keputusan di ruang publik, dengan demikian mereka lebih terbiasa berinteraksi dengan institusi pemerintah desa dan perangkat struktural di desa. Di sisi lain, pergerakan perempuan masih terbatas pada urusan domestik dan tanggung jawab perawatan, seperti pergi ke pasar, mencari air ketika musim kemarau, atau mencari pakan ternak. Hal ini membuat perempuan cenderung enggan untuk berinteraksi dengan perangkat desa. Kultur kepemimpinan yang didominasi laki-laki, baik sebagai kepala keluarga, tokoh masyarakat, tokoh agama dan tokoh keamanan, menunjuk laki-laki sebagai sentra pengambil keputusan. Tokoh desa seperti Kades berada dalam posisi struktural teratas di desa memiliki jarak berlapis-lapis dari perempuan desa kebanyakan. Hal ini menciptakan situasi yang berjarak antara kepemimpinan laki-laki dengan warga desa perempuan, seperti yang disadari oleh kepala desa.

"Saya [fasilitasi], silahkan kalian usulkan. Saya sudah sarankan, siapkan usulkan ke saya, maunya perempuan itu ke mana. Cuma sampai sekarang masih maju mundur. [Mereka] itu, sungkan-kannya keterlalu. Nggak kaya mahasiswa sama dosennya, itu nggak bisa. Ini budayanya masih seperti santri ke gurunya di pesantren. Kaya sistem masih model-model kerajaan gitu loh. Masih ada paham itu, untuk menghilangkan itu butuh ketelatenan dan kesabaran sampai mereka berani ngomong betul. Kita biasa ngomong menyampaikan sesuatu kan boleh-boleh saja sebenarnya, yang penting dengan catatan dengan bahasa yang santun. Mereka masih takut-takut." (H. Joni, Kades, desa penelitian di Bangkalan, 4 Maret 2019)

2. Permasalahan Perempuan terkait Klaim Hak Sipil

Keseluruhan konteks geografis dan sosial desa penelitian di Bangkalan ini menyebabkan hambatan berlapis bagi perempuan desa untuk dapat mengurus identitas kependudukan secara mandiri. Sebagai contoh adalah sebagaimana yang diungkapkan oleh salah seorang perempuan desa, Yuli, yang kesulitan memperoleh akta kelahiran bagi anaknya akibat pernikahan yang tidak tercatat secara resmi. Norma sosial yang membatasi gerak perempuan di ruang publik di desa membuat Yuli enggan untuk berinteraksi dengan perangkat desa.

"Dia [Yuli] ini malu bicara dengan Kades, tapi beranian jalan kaki ke rumah Praja [adik Kades yang pada waktu itu menjabat sebagai sekretaris desa]. Dia minta tolong Praja mengurus akta anaknya pada tahun 2016. Saat itu, balai desa belum ada, pelayanan desa di rumah Kades. [...] Praja minta tolong Pak Mukti untuk membantu mengurus KK tapi tidak membuat surat nikah. Dalam KK, suami Yuli ini ditulis cerai mati, tapi sebetulnya mantan suaminya itu masih hidup, tapi dia (suami Yuli) sudah menikah lagi. Akhirnya (berkat Pak Mukti) dapat KK dan akta lahir untuk anaknya. Bayar Rp300 ribu." (Yuli, perempuan desa, sebagaimana yang diterjemahkan oleh Ati, Kader Pekka, desa penelitian di Bangkalan, 26 Februari 2019.

Pengalaman Yuli (29) merupakan persoalan yang dihadapi oleh banyak perempuan di desa ini. Suaminya meninggalkannya dan membuatnya menjadi ibu tunggal bagi anak laki-laki berusia 10 tahun. Yuli tidak lulus SD, tidak dapat membaca dan menulis, serta tidak lancar berbahasa Indonesia. Kondisi kesehatannya juga buruk sehingga dia tidak dapat bekerja terlalu berat di sawah atau bekerja di luar desanya sebagai pedagang atau asisten rumah tangga. Untuk biaya hidup, dia menggantungkan uang kiriman dari saudara-saudaranya yang bekerja di luar desa sebagai imbal jasa mengasuh anak-anak mereka yang dititipkan kepadanya.

Kondisi ini menimbulkan kesulitan bagi Yuli ketika harus mengurus akte kelahiran bagi anaknya untuk mendaftar SD pada tahun 2016. Untuk mengurus akte kelahiran, Yuli perlu melampirkan Kartu Keluarga (KK). Situasi menjadi sulit karena pernikahan Yuli tidak pernah tercatat secara resmi sehingga dia tidak memiliki surat nikah yang merupakan persyaratan utama mengurus KK. Yuli juga tidak memiliki uang untuk mengurus dokumen-dokumen tersebut.

Di Bangkalan, dokumen kependudukan merupakan lahan percaloan yang berbiaya mahal. Para calo menjual jasa mengurus dokumen KK, KTP, dan akte kelahiran dengan harga sekitar Rp150 ribu hingga Rp300 ribu per dokumen. Harga untuk surat nikah mencapai Rp1,5 juta hingga Rp2 juta.³ Biaya ini fantastis bagi desa yang sebagian besar penduduknya hidup hanya dari hasil bertani sawah tadah hujan, pedagang skala mikro, atau buruh serabutan. Tingkat pendidikan warga yang rata-rata tamat SD dengan kemampuan baca tulis yang terbatas menyebabkan peluang pekerjaan bagi warga juga terbatas pada pertanian dan sektor informal. Seperti kebanyakan warga desa Bangkalan pada saat itu, Yuli sulit untuk tidak bergantung pada calo.

Dengan kondisi desa tersebut, sulit bagi perempuan desa ini untuk dapat mengambil keputusan meski untuk dirinya sendiri. Yuli misalnya, ditinggalkan dengan satu anak tanpa tunjangan dari suaminya. Pernikahan Yuli pun tidak memiliki kekuatan hukum karena dilakukan di luar hukum formal negara. Ketiadaan dokumen identitas membuat nama Yuli tidak tercatat oleh negara sehingga tidak bisa mengakses program jaminan sosial.

Kuatnya norma agama di desa ini juga menyebabkan warga mengutamakan pernikahan di usia belia, yang sering kali melalui proses perijodohan, dan dilakukan sebelum usia 16 tahun meski dengan konsekuensi tidak tercatat di dalam hukum sipil negara yang mensyaratkan usia menikah minimal 16 tahun.

“Mengurus syarat pernikahan legal, sesuai aturan negara, harus dilampiri dengan KTP [yang artinya kurang dari 17 tahun tidak bisa menikah]. UU Pernikahan mengatur pernikahan minimal usia 16 tahun, sementara syariat Islam membolehkan pernikahan usia 9 tahun untuk perempuan. Dalam kultur Madura menikah dini adalah bentuk memenuhi syariat. Sudah lazim ketika SMP anak sudah diijodohkan, dan ditunangkan sehingga banyak kasus ketika lulus [sekolah] dinikahkan. KUA membolehkan pernikahan di bawah 16 tahun dengan syarat mendapatkan rekomendasi Pengadilan Agama. Tanpa rekomendasi ini akan ditolak. Untuk menyingkat prosedur ini, banyak pernikahan dini [perkawinan anak] dilakukan dengan nikah secara agama tanpa bukti pencatatan sipil.” (Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) tingkat kecamatan, kecamatan penelitian di Bangkalan, 20 Februari 2019)

Keberhasilan perempuan di Bangkalan, bersama-sama dengan PEKKA, dalam mendorong keluarnya “Perdes Itsbat Nikah” pada tahun 2017 secara perlahan mengubah konteks desa yang semula sulit menjadi lebih terbuka bagi perempuan untuk mengurus legalitas status pernikahan. Perempuan membutuhkan dokumen surat nikah ini sebagai salah satu syarat untuk mengurus dokumen kependudukan lainnya - seperti KTP, KK, dan Akta Kelahiran - supaya dapat mengakses layanan perlindungan sosial. Klinik Layanan Informasi dan Kependudukan (KLIK) yang dimotori oleh perempuan desa membantu mendekatkan dan mempermudah proses pengurusan dokumen kependudukan bagi warga desa.

Sebelum adanya gerakan kolektif perempuan melalui KLIK, dokumen kependudukan seperti KTP, KK, Akta kelahiran dan Surat Nikah merupakan barang mewah. Dokumen yang menunjukkan legalitas identitas kependudukan merupakan lahan basah bagi praktik percaloan (*brokerage*). Nominal biaya yang diminta oleh calo cukup fantastis mengingat aturan resmi tidak ada pungutan biaya untuk pengurusan dokumen KK, KTP dan akta kelahiran. Sementara itu, aturan resmi Mahkamah Agung menetapkan perkara sidang pengesahan pernikahan juga hanya Rp316.000,00 per pasangan. Bagi warga miskin, Peraturan Mahkamah Agung No. 1

³ Berdasarkan pemetaan persoalan sosial yang dilakukan oleh PEKKA, yang juga dikonfirmasi melalui informasi wawancara dengan kepala desa dan kader perempuan di desa.

tahun 1974 bahkan menyediakan layanan sidang perkara pengesahan pernikahan secara prodeo (cuma-cuma). Namun, layanan prodeo memiliki kuota dan secara teknis sulit diakses secara langsung oleh warga miskin tanpa adanya advokasi legalitas dari lembaga seperti PEKKA yang membantu warga miskin mengakses layanan ini.

Tingginya biaya jasa tersebut antara lain disebabkan tingginya ongkos transportasi dari desa pelosok ini menuju kecamatan dan kabupaten. Untuk layanan sidang itsbat nikah, warga harus mengeluarkan ongkos transportasi dari desa ke pusat kabupaten untuk menghadiri persidangan di Kantor Pengadilan Agama. Tanpa adanya fasilitasi “Perdes Itsbat Nikah” yang mendatangkan layanan persidangan ke balai desa, warga harus beberapa kali datang ke kantor kecamatan dan Kantor Urusan Agama di pusat Kecamatan Tanah Merah untuk mengurus dokumen yang perlu dilampirkan sebagai persyaratan berkas perkara. Minimnya kemampuan warga miskin untuk membaca dan menulis membuat warga tidak memiliki pilihan lain kecuali meminta bantuan calo yang pada umumnya merupakan orang-orang terdekat kepala desa atau perangkat desa. Situasi ini dijelaskan pula oleh Kades.

“Kalau dianjurkan ke pengadilan, (surat nikah) itu biayanya (mengurus) lumayan mahal sampai Rp2 juta sak transportnya itu kan kronologisnya begitu.” (H. Joni, Kades, desa penelitian di Bangkalan, 4 Maret 2019)

3. Perubahan yang Terjadi: Itsbat Nikah

Melihat permasalahan yang terjadi di desa, perempuan di Bangkalan lalu membentuk Kelompok Pekka (Perempuan Kepala Keluarga), yang didorong oleh kader Pekka dari aktor setempat serta didukung oleh PEKKA sebagai penanggung jawab kelompok. Perubahan inilah yang mendasari perubahan kedua, yaitu penyelenggaraan program KLIK yang menghasilkan data awal kebutuhan dokumen identitas kependudukan. Data awal kebutuhan dokumen identitas di desa ini berhasil meyakinkan pemerintah desa untuk menerbitkan “Perdes Itsbat Nikah”. Perubahan ketiga adalah terbitnya “Perdes Itsbat Nikah” melegitimasi pemerintah desa mengalokasikan dana APBDes untuk proses sidang itsbat nikah. Dengan memfasilitasi pembuatan surat nikah, Perdes ini secara tidak langsung memberikan kepastian bagi perempuan tidak mampu untuk dapat mengakses layanan pendidikan dan kesehatan serta akses perlindungan sosial.

3.1. Munculnya Kader dan Kelompok Pekka di Bangkalan

Pembentukan Kelompok Pekka di desa di Bangkalan tidak terlepas dari peran seorang Kader Pekka di desa, yaitu Ati. Ati merupakan kader Posyandu aktif yang juga aktor dalam kegiatan perempuan Muslimat NU sehingga memiliki jaringan kuat dengan kelompok-kelompok perempuan di Bangkalan, terutama di wilayah dusun yang menjadi lokasi penelitian. Beliau juga memiliki dan memimpin sekolah TK yang didirikannya di desa. Jaringan yang dimiliki oleh Ati menempatkan beliau dalam posisi strategis untuk menjaring anggota bagi Kelompok Pekka di desa.

Sejak tahun 2015, Ati mulai berperan sebagai Pengurus Kelompok Pekka di desa di Bangkalan. Keterlibatan Ati berawal dari dorongan dan kedekatan dengan tokoh pemerintahan di desa. Ati merupakan adik sepupu dari Mukti, tokoh dusun di desa tersebut yang tinggal dalam satu lingkungan rumah keluarga besar. Mukti-lah yang mendorong Ati untuk berperan secara aktif. Sebagai tokoh kepercayaan yang merupakan eksekutor utama kebijakan Kades H. Joni, Mukti diberikan mandat mencari orang untuk menjadi anggota Kelompok Pekka yang akan dibentuk. Mukti lalu menunjuk Ati untuk membantu kegiatan Serikat Pekka di desa. Ati menyambut positif karena merasa penunjukkan tersebut adalah wujud kepercayaan dari para tokoh desa kepada dirinya. Apalagi, H. Joni adalah anak tiri dari Umi, guru mengajinya sejak remaja. Selain itu, Ati juga mendapatkan dukungan dari suaminya, selama keterlibatan Ati di Serikat Pekka tidak menghabiskan waktu sehari penuh atau sampai menginap.

“Umi itu guru saya. Nyai saya. Pak Klebun [Kepala Desa, yaitu H. Joni] itu anaknya. Jadi itu [H. Joni] guru saya juga.” (Ati, Kader Pekka, desa penelitian di Bangkalan, 20 Februari 2019)

Peranan Ati sebagai Pengurus Kelompok Pekka di desa di Bangkalan didukung oleh usaha-usaha penguatan kelompok yang dilakukan oleh pengurus Serikat Pekka. Pengurus Serikat Pekka kerap datang ke Bangkalan untuk memberikan informasi kepada anggota kelompok baru tersebut pentingnya identitas kependudukan. Selain itu, pengurus serikat juga mengenalkan nilai-nilai kesetaraan gender dengan ilustrasi sederhana mengambil contoh keseharian relasi perempuan dan laki-laki di desa. Dalam kesempatan itu, satu per satu anggota kelompok diberi kesempatan mengemukakan pendapatnya untuk melatih keberanian berbicara di dalam forum.⁴ Ini artinya merupakan peningkatan kemampuan perempuan secara individual di desa.

"Saya ndak ngerti, apa itu PEKKA, terus didatangi sama Mbak Fat. Tiap ada pertemuan didatengin-didatengin. Terus pada akhirnya saya ngerti, terus ada pertemuan Kader tiap bulan. Tapi ndak ada kantornya sebelumnya itu. Pertemuannya pun terkadang pindah-pindah, kalau saya ditelfon, pertemuan kader, pun kadang saya nyari "di mana?", cari-cari sampe ndak ketemu. Kan saya bisa baca tulis, tapi jelek. Terus akhirnya dapat satu tahun dapat undangan [membantu KLIK] ke Camplong [Desa Camplong, Sampang]. Di sana ada ustad-ustad, sama tokoh-tokoh masyarakatnya, sama Klebunnya. Terus tambah meluas, saya ngerti." (Ati, Kader Pekka, desa penelitian di Bangkalan, 20 Februari 2019)

Untuk mempercepat terbentuknya kelompok, Ati memiliki strategi khusus. Dia memastikan bahwa waktu pertemuan Kelompok Pekka dibuat bersamaan dengan kegiatan kelompok perempuan di desa yang sudah berjalan rutin, seperti pengajian atau mengisi waktu perempuan yang menunggu anaknya bersekolah TK.

"Kalau ikut Serikat Pekka kan sehabian. Terus kadang pernah, pelatihan tiga hari di rumahnya Mbak [Ketua Serikat Pekka], sampai maghrib, jam tujuh malam. Pernah dimarahin [suami], ikut kegiatan sehabian itu. Iya, agak takut itu saya. Tapi kalau sehabian ndak ikut, nanti anak saya mau sekolah dan sebagainya siapa yang nyiapin. Tapi sekarang endak, maksimal sudah jam empat sore. Semua kader [membuat jadwal]." (Ati, Kader Pekka, desa penelitian di Bangkalan, 20 Februari 2019)

Selain itu, untuk mendekatkan kegiatan pada hal yang disenangi perempuan di Bangkalan, Ati membentuk uang tabungan dan uang kas yang dapat dipakai untuk kegiatan wisata ziarah ke makam wali pada akhir waktu yang disepakati. Pertemuan kelompok ini menarik uang iuran anggota Rp1.000,00 per orang sebagai tabungan kelompok. Tabungan ini kemudian dipakai sebagai dana simpan pinjam bagi anggota, menjadikannya salah satu daya tarik bagi perempuan untuk bergabung dalam Kelompok Pekka di desa. Kegiatan simpan pinjam ini kerap kali digunakan untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga sebagai salah satu kebutuhan perempuan di desa.

"Ya, masing-masing (kemampuan), kadang tabungannya per-orang [terkumpul satu tahun] ada yang Rp200 ribu, ada yang Rp500 ribu, satu tahun nabungnya. [setoran tabungan] Rp5 ribu, sebulan dua kali. Ada yang nabung Rp10 ribu [sekali setor]. Pokoknya dapet ratusan lah." (Ati, Kader Pekka, desa penelitian di Bangkalan, 20 Februari 2019)

Kader lain yang aktif dalam kegiatan Kelompok Pekka di desa adalah Mita, anak perempuan dari Mukti, tokoh dusun. Keikutsertaan Mita sejak tahun 2015 berawal dari ajakan Ati, bibinya, untuk bergabung. Selain hubungan kekeluargaan yang dekat dengan Ati, Mita juga turut mengajar di TK yang dipimpin oleh Ati, serta di langgar milik keluarganya. Mita merupakan perempuan pertama di desa tersebut yang berhasil lulus bangku kuliah. Keluarga mereka termasuk keluarga terpandang, di mana ayah Mita adalah mantan kepala dusun, dan memiliki hubungan saudara dengan kepala desa di Bangkalan saat itu. Dalam kepengurusan Serikat Pekka, salah satu harapan terbesar Mita adalah dapat berkunjung ke Yayasan PEKKA di Jakarta dan bertemu Kader PEKKA seluruh Indonesia.

⁴ Observasi mengikuti kegiatan pembentukan kelompok baru PEKKA di Bangkalan. Model pembentukan dan pembinaan kelompok baru yang diterapkan saat ini memiliki kesamaan model dengan yang diterapkan PEKKA pada masa awal tahun 2015.

“Saya pengen mbak suatu saat nanti saya diajak ke Jakarta, ke Seknas PEKKA. Sepertinya seru, saya pengen ke luar kota yang besar seperti Jakarta. Makanya saya aktif di Serikat Pekka biar nanti mungkin bisa diajak Mbak Lia [Penanggungjawab Lapangan PEKKA di Madura] ke Jakarta.” (Mita, Kader Pekka, desa penelitian di Bangkalan, 20 Februari 2019)

Mita menunjukkan kesungguhannya mendukung kegiatan Serikat Pekka dengan terlibat langsung menguruskan akte lahir dan KK bagi warga. Sebagai awalan, dia menguruskan akte lahir milik adik dan tetangga terdekatnya. Untuk itu, dia memberanikan diri untuk mendatangi kantor desa, kecamatan, dan Disdukcapil di Bangkalan demi mengikuti seluruh prosedur. Keberhasilan awal tersebut membuatnya percaya diri untuk membantu lebih banyak warga untuk mendapatkan dokumen kependudukan. Beberapa kali dia ikut membantu program PEKKA berupa Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi (KLIK) untuk mendata kebutuhan dokumen kependudukan di sejumlah desa.

“Saya awalnya nggak enak karena nanti dikira ambil pekerjaan orang lain di kantor desa. Tapi karena ini kan punya adik dan orang sini saja, saya mau mengurus. Seneng waktu sudah jadi [akte dan KK]. Saya terus ikut bantu urus ini sekarang.” (Mita, Kader Pekka, desa penelitian di Bangkalan, 20 Februari 2019).

Pembentukan Kelompok Pekka juga membantu perempuan desa untuk membangun jaringan dukungan, baik dengan sesama perempuan desa maupun dengan tokoh masyarakat yang berpengaruh. Di desa penelitian di Bangkalan ini, kepengurusan Kelompok Pekka di desa dipegang oleh kader-kader potensial yang memang mempunyai kedekatan dengan tokoh pemerintahan di desa. Pada saat yang bersamaan, potensi kader-kader dikuatkan untuk terlibat membantu kegiatan Serikat Pekka di masyarakat. Kegiatan kelompok terkoordinasi dengan Serikat Pekka melalui rapat koordinasi setiap sebulan sekali di Center PEKKA yang mengundang pengurus kelompok dan satu anggota.

Selain itu, PEKKA memiliki program pelatihan kepemimpinan, Akademi Paradigta yang bertujuan untuk mempersiapkan kader perempuan dapat mengambil peran secara langsung dalam tata kelola desa.⁵ Pelatihan yang didesain berlangsung dalam 30 pertemuan ini diselenggarakan di Center Pekka di Kecamatan Tanah Merah. Pada tahun 2015, terdapat dua orang peserta yang berasal dari Bangkalan, yaitu Nurul dan Idah. Nurul merupakan kader Posyandu, yang juga merupakan anak tokoh masyarakat anggota BPD. Sementara itu, Idah aktif dalam kegiatan PKK desa dan merupakan istri sekretaris desa. Kedua kader ini dilatih untuk memiliki kapasitas teknis di bidang administrasi dan tata kelola pemerintahan desa sehingga dapat menjadi kader utama Serikat Pekka yang membantu Pengurus Serikat Pekka mengorganisasi anggota Kelompok Pekka dalam penyelenggaraan KLIK. Selain itu, kedua kader ini juga dipersiapkan sebagai paralegal yang membantu warga di sekitarnya mengurus proses surat nikah secara berjenjang, dari desa hingga kabupaten.

Pembentukan Kelompok Pekka di desa-desa menjadi tulang punggung keanggotaan Serikat Pekka secara umum. Saat ini, Serikat Pekka di Madura memiliki 1.500 anggota yang tersebar 900 orang di Bangkalan dan 600 orang di Sampang.⁶ Di Bangkalan saat ini terdapat satu kelompok baru, dan dua kelompok lama. Satu kelompok lama tidak lagi aktif karena pengurus kelompok mengundurkan diri dengan alasan melahirkan dan memiliki kesibukan membuka warung. Kelompok Pekka dan Kader Pekka di desa juga diarahkan untuk mendukung pengorganisasian program KLIK di desa.

Peningkatan kapasitas perempuan, baik secara individu maupun kolektif, membantu para perempuan di desa menjadi lebih ulet dan tangguh dalam menanggapi situasi kritis seperti pandemi COVID-19. Menyikapi situasi

⁵ Akademi ini merepresentasikan strategi konsolidasi PEKKA di wilayah perdesaan. Akademi Paradigta adalah sekolah perempuan desa yang berdaulat merupakan program pelatihan kepemimpinan untuk membentuk kader Pekka. Menurut PL PEKKA di Bangkalan, program ini dibiayai oleh KOMPAK dengan desain selama 30 pertemuan yang terbagi ke dalam beberapa tema seperti hukum, administrasi dan pemerintahan desa, keadilan gender.

⁶ Pernyataan Lia pendamping lapangan PEKKA di Bangkalan.

pandemi, Serikat Pekka di desa penelitian di Bangkalan membantu melakukan survei pemetaan masyarakat yang rentan, dalam rangka penyaluran Bantuan Langsung Tunai Dana Desa. Pemerintah desa meminta bantuan Serikat Pekka, tidak hanya karena para kader sudah terlatih dalam melakukan pemetaan, tapi juga karena memiliki jaringan di masyarakat.

3.2. Program KLIK (Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi)

Program KLIK dilaksanakan di Desa Bangkalan pada tahun 2016. Melalui program ini Kader Pekka dan Kelompok Pekka di Desa Bangkalan, dibantu oleh Pengurus Serikat Pekka, mendata jumlah kebutuhan warga terhadap dokumen kependudukan seperti surat nikah, KK, KTP, dan akta kelahiran. Selain mendata, program KLIK ini juga memberikan informasi bagi warga tentang pentingnya identitas kependudukan sebagai syarat administratif untuk mengakses berbagai program perlindungan sosial, seperti BPJS, Kartu Indonesia Sehat, Kartu Indonesia Pintar, serta berbagai program bantuan seperti Program Keluarga Harapan (PKH).

Data yang sudah terkumpulkan dari KLIK tahun 2016 diserahkan kepada Kades dan perangkat desa. Serikat Pekka meminta menyerahkan keputusan kepada Kades dan perangkat desa mengenai siapa saja yang mendapatkan prioritas untuk difasilitasi menggunakan prodeo itsbat nikah pada tahun 2016. Dari data yang terkumpul, sebanyak 35 orang membutuhkan surat nikah⁷. Jumlah kebutuhan atas surat nikah merupakan yang terbanyak dibandingkan dokumen lainnya.

“Nah setelah KLIK itu kami adakan diskusi kampung, karena kan untuk tindak lanjut hasil dari data itu. Data hasil KLIK itu [kita tanya] “Ini Pak Klebun [Kepala Desa] atau Pak Apel [Kepala Dusun] ini mau diapakan?” Kami rapat dulu, ada namanya diskusi kampung. Jadi di sana ada tokoh masyarakat, tokoh agama, terus ada beberapa kader [Serikat Pekka], masyarakatnya juga ada beberapa, sama kepala desa dan apalnya ada di situ, kumpul jadi satu di sana. Jadi kalau diitsbat [disidangkan] Klebun itu harus saring dulu [warganya], karena kan kalau itsbat itu yang masuk prodeo, kami melayani yang benar-benar miskin. Jadi tidak melayani orang yang mampu.” (Ifah, Ketua Serikat Pekka Bangkalan, Bangkalan, 25 Februari 2019)

Setelah mendapatkan gambaran riil jumlah kebutuhan warga terhadap dokumen kependudukan, terutama surat nikah, Kades memutuskan untuk mengambil alih penanganan surat nikah. Kades menyatakan komitmennya untuk mengalokasikan APBDes dari pos Alokasi Dana Desa (ADD) yang bersumber dari APBD Kabupaten untuk membantu masyarakat mendapatkan surat nikah. Merespon pernyataan ini, Serikat Pekka dan Kelompok Pekka di desa lalu mendorong Kades menerbitkan Perdes supaya kegiatan itsbat nikah dapat dikelola secara kelembagaan. Dalam proses penerbitan “Perdes Itsbat Nikah”, Pendamping Lapangan PEKKA dan PEKKA membantu sejak perumusan substansi hingga penyusunan naskah Perdes secara sentralistik. Naskah perda disiapkan oleh PEKKA dan dikomunikasikan kepada Kades melalui Pendamping Lapangan PEKKA.

Rekomendasi PEKKA untuk penerbitan “Perdes Itsbat Nikah” berdasarkan data KLIK sejalan dengan kebutuhan desa terhadap pemutakhiran data kependudukan. Di antara dokumen kependudukan lainnya, surat nikah merupakan dokumen yang sangat terkait dalam penerbitan KK, KTP, dan Akte Kelahiran. Kades menindaklanjuti rekomendasi PEKKA untuk menerbitkan “Perdes Itsbat Nikah” sebagai langkah awal pemutakhiran data kependudukan.

“Orangnya sudah kawin, sudah punya anak, belum punya akta nikah. Itu awalnya. Awal kita berjalan ke sana [membuat perdes]. Lalu solusi seperti halnya tani, pemutakhiran data di tanah. [...] Itsbat pun demikian, karena dengan pemutakhiran data sekarang untuk perbaikan administrasi itu kita cari solusi. Sudah dua tahun, mulai adanya program ini [fasilitasi desa untuk sidang itsbat nikah]. [...] sekarang bukan orang yang gak mampu saja, yang mampu pun kita fasilitasi agar mereka punya data yang valid. Kan kebanyakan orang sini sudah kawin sampai beranak-pinak ngga punya surat nikah. Kalau diadurkan ke pengadilan, itu biayanya lumayan mahal

⁷ Catatan Serikat Pekka.

sampai Rp2.000.000,00 sak transportnya itu. Kan kronologisnya begitu. Setelah itu saya pelajari, saya coba tak ke itu [membuat perdes].” (H. Joni, Kades, desa penelitian di Bangkalan, 20 Februari 2019)

3.3. Perdes Itsbat Nikah

Dibandingkan dengan desa dampingan PEKKA lainnya, desa di Bangkalan ini merupakan desa pertama yang mengeluarkan peraturan desa (Perdes) tentang sidang itsbat nikah atau yang sering disebut “Perdes Itsbat Nikah”.⁸ Perdes tentang itsbat nikah diterbitkan pertama kali oleh Pemerintah Desa Bangkalan tahun 2017 sebagai dasar hukum bagi pemerintah desa untuk menyelenggarakan sidang itsbat nikah. Sejak disahkannya Perdes tersebut, pemerintah desa telah mengalokasikan dana ADD sebesar Rp 28.000.000,00 untuk kebutuhan sidang itsbat nikah, yaitu di tahun 2017 dan 2018.

Perdes ini membuat Pemerintah Desa Bangkalan menjadi fasilitator penyelenggara sidang itsbat. Terbitnya “Perdes Itsbat Nikah” mendekatkan layanan legalitas pernikahan kepada warga, terutama warga tidak mampu, dengan menghadirkan persidangan di Balai Desa Bangkalan. Penyelenggaraan di balai desa memudahkan warga hadir di persidangan tanpa harus mengeluarkan biaya transportasi karena sidang itsbat nikah mengharuskan pasangan yang mengurus pengesahan pernikahan hadir tanpa dapat diwakilkan. Sebelum ini warga harus pergi ke Kantor Urusan Agama di kota kabupaten untuk menghadiri sidang tersebut.

Secara kelembagaan, “Perdes Itsbat Nikah” menandai keberhasilan PEKKA mendorong sejumlah perubahan di desa ini. Perubahan pertama dilihat dari jumlah keikutsertaan warga dalam sidang itsbat nikah yang difasilitasi desa pada tahun 2017 dan 2018. Tahun 2018, sebanyak 73 pasangan suami istri mengikuti program ini dan mendapatkan pengesahan pernikahan. Dari jumlah tersebut, sebanyak 43 pasangan mengikuti sidang itsbat dengan biaya desa, sementara sebanyak 30 pasangan lainnya mendapatkan layanan prodeo (cuma-cuma). Sebagai warga miskin, mereka dibebaskan dari biaya sidang yang kemudian ditanggung negarasebagai warga miskin. Jumlah pasangan yang mengikuti Sidang Itsbat di tahun 2018 meningkat dari tahun 2017 yang mengesahkan pernikahan 65 pasangan.

Secara strategis, “Perdes Itsbat Nikah” memperkenalkan jalur formal pengurusan identitas yang berarti membuka peluang lebih lebar bagi warga, baik laki-laki maupun perempuan, untuk mengurus dokumen identitas kependudukan secara mandiri. Perdes ini menjadi momentum Serikat Pekka secara politis mendorong kesadaran warga terhadap hak sipil legalitas kependudukan.

“Perdes Itsbat Nikah” menandai momentum politik Serikat Pekka untuk mendorong reformasi administrasi kependudukan, terutama dalam mendorong pemenuhan hak legalitas sipil perempuan untuk mengakses perlindungan sosial. Sebelum adanya jalur formal pengurusan identitas, warga tidak menganggap layanan dokumen identitas merupakan bagian dari hak sipil, melainkan urusan yang bergantung pada “bantuan” (*willingness*) perangkat desa. Sebelum balai desa berdiri dan berfungsi resmi pada tahun 2016, urusan pemerintahan desa dilakukan di rumah Kades, termasuk layanan pembuatan dokumen identitas.

Selain itu, “Perdes Itsbat Nikah” juga memiliki efek positif terhadap tata kelola pemerintahan desa. Peraturan ini menunjukkan komitmen pemerintah desa secara formal memangkas rantai percaloan (*brokerage*) penerbitan dokumen identitas kependudukan yang selama ini terjadi di Kabupaten Bangkalan. Secara riil,

⁸ Sidang Itsbat (pengesahan) merupakan sidang yang diselenggarakan oleh Pengadilan Agama untuk mengesahkan status pernikahan pasangan suami istri beragama Islam. Sidang ini biasanya dijalani oleh pasangan suami istri yang sudah melangsungkan pernikahan berdasarkan hukum Islam namun belum mencatatkan ke dalam hukum sipil negara. Sidang ini dilakukan di Kantor Pengadilan Agama dengan menghadirkan pasangan suami istri serta dua orang saksi. Sidang Itsbat akan mengeluarkan surat yang menyatakan tiga jenis status pernikahan, yaitu menikah, bercerai hidup atau bercerai mati.

“Perdes Itsbat Nikah” telah memangkas banyak pengeluaran warga untuk mengurus dokumen dari Rp2.500.000,00 per dokumen surat nikah menjadi nol rupiah.⁹

Sejak dikeluarkannya “Perdes Itsbat Nikah”, pemerintah desa mendapatkan momentum untuk memperbaiki layanan identitas kependudukan menjadi lebih tertata dan termonitor. Sejak 2017, Pemdes membuka loket layanan pengurusan dokumen identitas di balai desa. Pemerintah desa mengambil alih secara kelembagaan rantai percaloan pengurusan dokumen kependudukan lainnya, dari yang semula ditangani perseorangan, kini ditangani oleh perangkat. Biaya jasa yang sebelumnya masuk ke perseorangan, kini dikelola secara kelembagaan oleh perangkat desa. Bagi warga yang memiliki keterbatasan akses transportasi ke kecamatan dan kabupaten, perangkat desa membuka layanan jasa titip pengurusan dokumen identitas kependudukan yang biayanya masuk menjadi pendapatan kas desa.¹⁰ Biaya jasa menjadi lebih rasional karena pada prinsipnya, biaya administrasi pengurusan identitas adalah gratis, dan warga yang membutuhkan jasa hanya mengganti ongkos transportasi dari desa ke kecamatan, dan dari kecamatan ke kabupaten. Biaya titip jasa pengurusan untuk KTP dan KK masing-masing Rp50 ribu, serta Akte Kelahiran Rp100 ribu yang difasilitasi oleh Kepala Seksi Urusan Sosial dan Kesejahteraan. Sedangkan, biaya surat nikah adalah nol rupiah karena sudah diatur di dalam Perdes. Pemerintah desa memfasilitasi penyelenggaraan sidang itsbat nikah di balai desa dan menggratiskan biaya perkara bagi warga tidak mampu.

4. Proses Pendekatan PEKKA: Strategi Informal dan Formal

Perubahan-perubahan yang terjadi di desa, mulai dari pembentukan Kelompok Pekka, pelaksanaan program KLIK, dan terbitnya Peraturan Desa tentang Itsbat Nikah, terkait erat dengan upaya-upaya pendampingan yang dilakukan oleh PEKKA. Konteks desa yang sulit serta persoalan yang dihadapi perempuan antara lain merupakan pertimbangan PEKKA untuk memilih desa ini menjadi wilayah kerja. Serikat Pekka, didampingi oleh Pendamping Lapangan PEKKA, mulai masuk ke desa ini pada tahun 2015. Berawal dari situasi yang minim layanan pencatatan sipil, dalam dua tahun desa ini perlahan berubah menjadi desa yang tertib administrasi kependudukan. Sejak tahun 2017, desa ini secara resmi memfasilitasi warga tidak mampu untuk mengakses layanan penerbitan surat nikah. Surat nikah merupakan salah satu dokumen yang menjadi persyaratan mengurus dokumen identitas lainnya, seperti KK, KTP, dan Akte Kelahiran. Tanpa dokumen kependudukan tersebut, warga tidak dapat mengakses berbagai bentuk jaminan sosial negara. Pilihan PEKKA atas bidang legalitas kependudukan ini merupakan bagian dari misi utama PEKKA memberikan perlindungan sosial bagi perempuan. Pada bagian selanjutnya, akan dibahas bagaimana PEKKA melakukan pendekatan dengan pemerintahan dan masyarakat desa.

PEKKA bekerja di 20 provinsi di Indonesia yang masing-masing memiliki karakteristik yang berbeda. Proses pendekatan yang dilakukan PEKKA untuk masuk ke suatu wilayah baru pun berbeda, disesuaikan dengan situasi dan peraturan pemerintah di wilayah tersebut. Ketika masuk ke wilayah kerja yang baru, PEKKA sering mengawali dengan pengurusan izin penelitian, karena pemerintah tidak mempunyai instrumen perizinan lain untuk kerja pengorganisasian di masyarakat. Izin penelitian ini hanya berlaku enam bulan, yang mendorong PEKKA untuk dengan cepat berupaya memperoleh dukungan pemerintah setempat guna memperlancar kerja mereka di daerah. Kabupaten Bangkalan sendiri merupakan wilayah yang kurang kondusif, karena pada awalnya mereka tidak mengakui izin yang diberikan kepada PEKKA oleh pemerintah pusat. Menghadapi konteks yang sulit ini, PEKKA memadukan strategi formal dan informal, yang hampir keseluruhannya merupakan strategi terencana (*planned strategy*) yang digariskan oleh Yayasan PEKKA secara nasional.

⁹ Dalam praktiknya, warga tetap mengeluarkan sedikit biaya titip jasa kepada perangkat desa yang membantu pengurusan dokumen di luar surat nikah, seperti KTP, KK dan akte kelahiran, ke tingkat kecamatan dan kabupaten. Biaya titip jasa ini lalu dimasukkan ke dalam kas desa untuk digunakan untuk keperluan lainnya. Informasi ini diberikan secara ‘off-the-record’.

¹⁰ Observasi dan partisipatori peneliti pada kegiatan di kantor desa, catatan harian peneliti.

Strategi formal (1): Kerjasama dengan institusi pemerintahan di tingkat Kabupaten

PEKKA yang telah mendalami sektor perlindungan sosial bagi perempuan sejak tahun 2005 ini menemukan bahwa perempuan kelompok rentan tidak memiliki dokumen identitas sehingga tidak dapat mengakses jaminan sosial. Analisis ini mendorong PEKKA menjalin kerjasama dengan Mahkamah Agung pada tahun 2010. Kerjasama ini menjadi fondasi bagi PEKKA dalam mengadvokasi perempuan miskin di desa untuk mengakses sidang itsbat nikah.

Sebelum masuk ke desa studi kasus di Bangkalan pada tahun 2014, Serikat Pekka Bangkalan terlebih dahulu menjalin kerjasama dengan Kantor Pengadilan Agama Bangkalan. Kerjasama di tingkat lokal ini dapat terselenggara berdasarkan kesepakatan yang sudah dibuat oleh Yayasan PEKKA dengan Mahkamah Agung untuk persidangan itsbat nikah pada tahun 2005. Pada tahun 2011, Serikat Pekka Bangkalan dan Kantor Pengadilan Agama Bangkalan menandatangani kontrak kerjasama supaya Pengadilan Agama Bangkalan memberikan prioritas bagi perempuan miskin dampingan Serikat Pekka untuk mengakses layanan sidang itsbat prodeo (secara cuma-cuma). Menanggapi peran Serikat Pekka dalam membantu warga miskin mengakses layanan prodeo sidang itsbat, Ketua Pengadilan Agama Bangkalan mengatakan:

“Saya justru begini, tanpa kerjasama dengan semacam ini [antara Pengadilan Agama dan Serikat Pekka] kita ada kesulitan untuk menggunakan uang itu [kuota prodeo]. Karena masyarakat, mereka tidak tahu kalau ada program itu di pengadilan agama, sementara kebutuhan mereka sangat mendesak. Mereka butuh pengakuan dari pemerintah bahwa saya punya suami, saya punya istri, anak, cucu, tapi belum ada bukti. Belum diakui oleh negara. Nah itu mereka mau untuk itu. Mungkin kendala dengan uang, mungkin infomasinya. Mungkin ada uang, tapi ada saja halangannya. Atau ada bayangan bahwa “Ah berperkara itu pasti tinggi [harganya] itu” (Ketua Pengadilan Agama di tingkat Kabupaten, Bangkalan, 18 Februari 2019)

Strategi formal (2): pendekatan ke tokoh kunci di desa

Strategi formal Yayasan PEKKA diiringi dengan strategi informal Serikat Pekka di tingkat desa. PEKKA memerlukan waktu hampir dua tahun untuk meyakinkan para tokoh desa supaya dapat menerima keberadaan PEKKA dan mendukung kegiatan pemenuhan hak sipil dan pemberdayaan perempuan. Bermula dari tahun 2014 sebagai titik awal masuknya PEKKA di desa, PEKKA baru mendapatkan izin dari Kades setempat untuk berkegiatan di desa di Bangkalan pada tahun 2016. Untuk mendapatkan kepercayaan, Serikat Pekka bekerja keras menunjukkan keseriusan dengan menunjukkan bukti nyata kemampuan mereka mengurus legalitas kependudukan. Pendamping Lapangan PEKKA saat itu, Pina, melakukan pendekatan kepada kepala desa sehingga akhirnya mendapatkan lampu hijau untuk berkegiatan dan membentuk kelompok. Sebagai bentuk dukungan, Kades mempersilakan Pina untuk menghubungi Mukti, Kepala Dusun Bajur Barat. Kades meminta Mukti mencarikan orang untuk menjadi anggota Kelompok Pekka yang akan dibentuk. Dari proses inilah, teridentifikasi Ati sebagai kader potensial untuk pembentukan kelompok.

“Ada yang datang ke Pak Mukti bilang gini, “Pak ini saya dari PEKKA”. Saya ndak ngerti PEKKA itu apa. “Saya dari Pak Klebun” [Kepala Desa] dia bilang gitu, hari Sabtu itu. Tanya saya bisa ikut tidak. Terus kalau bisa kapan, mau ada pertemuan untuk kelompok. “Oh ya Sabtu lagi dek”, Pak Mukti bilang gitu. Besoknya langsung (saya ikut kata Pak Mukti) kunjungi satu-satu orang. Terus nanya-nanya, ya hampir seluruh ndak punya surat nikah.” (Ati, Kader Pekka, desa penelitian di Bangkalan, 20 Februari 2019)

“Nda sih, ngga ada kesulitan di sana. Soalnya kan tadinya saya mau bentuk kelompok [...] Nah Ati itu yang buat kelompok. Biasanya kalau kita lewat ke desa kan kepala desa, kepala desa itu nunjuk Kadus ini. Nanti Kadus itu yang akan [menunjukkan] “Oh ini orangnya yang aktif”.” (Ifah, Ketua Serikat Pekka Bangkalan, kecamatan penelitian di Bangkalan, 25 Februari 2019)

Desa di Bangkalan dipilih sebagai bagian dari PEKKA untuk masuk ke wilayah Madura. Desa ini dipilih berdasarkan pertimbangan senioritas Kades yang pada saat itu masih dijabat oleh H. Joni, salah satu Kades

senior yang berpengaruh.¹¹ H. Joni berasal dari keluarga yang secara turun-temurun menjadi Kades di desa ini. Ayahnya H. Hamdan yang mantan Kades dan ibu tirinya Umi dianggap sebagai keluarga pemuka agama. Posisi sosial ini selain membuat warga desa menjadi loyal, juga Kades-Kades lain di wilayah ini juga menghormati H. Joni. Dengan posisi ini, PEKKA memilih H. Joni sebagai tonggak pencapaian (*benchmark*). Jika H. Joni dapat menerima program PEKKA di desanya, maka peluang PEKKA untuk diterima di desa lainnya lebih besar.¹²

Sebelum melaksanakan kegiatan di desa, Serikat Pekka dan Pendamping Lapangan PEKKA untuk pertama kalinya mendatangi tokoh desa H. Joni, yang saat itu masih menjabat sebagai Kades, untuk meminta izin sekaligus meminta dukungan bagi kegiatan PEKKA. Tahun 2014, Serikat Pekka dan Pendamping Lapangan PEKKA untuk pertama kalinya masuk ke desa menawarkan program KLIK (Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi). Sebelum ada izin dari Kades, Serikat Pekka tidak berani melakukan kegiatan apapun di desa. Pertama kali ditawarkan, program KLIK ditolak Kades karena dianggap mengganggu “urusan desa”. Selain itu, layanan identitas kependudukan juga menjadi lahan percaloan yang biasanya dilakukan oleh orang-orang terdekat Kades.

“Kalau kepala desa yang sadar itu merasa terbantu dengan adanya KLIK. Biasanya kalau kepala desa itu kalah dengan orang-orangnya, maksudnya orang-orang kayak pungli, biasanya [kepala desa] kalah pengaruh dari [mereka] itu. PEKKA itu masih kalah pengaruh dari pungli itu. Karena kalau pungli itu kan ke mana-mana selalu dengan kepala desa, pengaruhnya besar. Maksudnya, kalau dengan adanya KLIK itu kan pencahariannya (pungli) berkurang. Akhirnya PEKKA yang memfasilitasi, dia [orang-orang kepala desa] kan nggak dapat rezeki gitu loh. Akhirnya, kadang sebagian desa nggak ngizinkan adanya KLIK. Takutnya apa? Nanti kalau masyarakatnya datang semua ke PEKKA, difasilitasi [PEKKA] terus dia [orang-orang kepala desa] kerjanya apa. Makanya ya identitas diri mba, kayak pembuatan KTP, surat nikah, itu jangan [diurus PEKKA].” (Ifah, Ketua Serikat Pekka Bangkalan, Bangkalan, 25 Februari 2019)

Selain Serikat Pekka perlu meyakinkan bahwa kehadiran PEKKA tidak mengganggu “urusan desa” dan tidak merusak tatanan sosial yang sudah ada. Kuatnya norma sosial dan norma agama Islam di Bangkalan memengaruhi pola relasi laki-laki dan perempuan di desa ini. Norma ini, misalnya, menempatkan laki-laki sebagai sentral dalam pengambilan keputusan. Banyak peran yang melekat pada laki-laki, terutama peran kepemimpinan, mulai dari kepala keluarga, kepala adat, kepala agama, hingga kepala pemerintahan desa. Nama PEKKA menjadi problematika bagi Serikat Pekka karena Kader Pekka kerap dituduh menyebarkan paham yang membuat perempuan akan berani melawan norma agama dan adat.

“Jadi PEKKA itu apa? “Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga”. “Kok perempuan diajarkan menjadi kepala keluarga?” Biasa kalau di desa-desa kan seperti itu. “Kok kalian mau mengajarkan ibu-ibu menjadi penentang suami-suami mereka” Ada juga yang “Ah kelompoknya janda-janda” kayak gitu. Ada yang pikirannya negatif, “Kelompok janda ya? Perempuan janda ya?” (Lia, Pendamping Lapangan PEKKA, Bangkalan, 25 Februari 2019)

Strategi formal yang dijalankan oleh Serikat Pekka memang berhasil menggalang dukungan di tingkat pemerintah Kabupaten melalui Kantor Pengadilan Agama Bangkalan. Sayangnya, pendekatan di tingkat pemerintah desa belum berhasil menggalang dukungan pemerintah bagi kegiatan PEKKA karena adanya norma sosial yang menciptakan resistensi bagi kegiatan pemberdayaan perempuan. Karena itulah Serikat Pekka kemudian melaksanakan beberapa pendekatan informal di tingkat desa, melalui pemetaan sosial dan juga dengan memanfaatkan jaringan sosial di desa.

¹¹ H. Joni secara formal sudah tidak lagi menjabat sebagai Kades sejak tahun 2018. Saat studi kasus ini ditulis pada tahun 2019, posisi Kepala Desa dijabat oleh Plt. (Pelaksana Tugas) Kades yang ditunjuk dari kecamatan, sampai pelaksanaan Pilkades berikutnya. Namun demikian, secara informal semua keputusan di desa masih berada di tangan H. Joni, yang hampir setiap hari berada di Kantor Desa. Semua aparat desa masih meminta petunjuk dan keputusan dari H. Joni, bukan dari Plt. Kades yang justru jarang berada di kantor.

¹² Keterangan Seknas MAMPU mengenai strategi pemilihan desa dampingan saat Workshop MAMPU di Jakarta, 28-29 Oktober 2019.

Strategi informal (1): pemetaan sosial

Mengalami kendala di strategi pendekatan formal, Serikat Pekka mengembangkan pendekatan informal kepada tokoh individual desa yang terpetakan sebelumnya melalui pemetaan yang dilakukan oleh PEKKA. PEKKA sudah membekali Serikat Pekka dan Kader Pekka dengan kompetensi menyusun “pemetaan sosial” sebagai instrumen menganalisis struktur kekuasaan berikut analisis “kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman” (SWOT).¹³ Kompetensi ini menjadi basis kemampuan kader untuk melakukan pendekatan informal terhadap orang-orang yang berada di dalam jaringan sekitar kepemimpinan desa.

Strategi pendekatan informal yang diterapkan PEKKA menjadi kunci diterimanya program PEKKA di desa. Pengurus Serikat Pekka menerapkan proses konsultasi, lobi, dan pendekatan informal kepada orang-orang terpercaya di sekitar Kades dan tokoh masyarakat untuk membantu meyakinkan Kades dan tokoh desa bahwa program PEKKA memiliki tujuan utama membantu warga secara umum mengatasi persoalan legal formal kependudukan.

“Biasanya kalau kita lewat ke desa kan kepala desa, kepala desa itu nunjuk Kadus ini. Nanti Kadus itu yang akan “Oh ini orangnya yang aktif”, akhirnya Kadus yang [menunjukkan] “Ini mbak bisa dijadikan kader”. Kadang ya kita melalui teman juga. Dari mulut-ke mulut, maksudnya dari kenalan satu ke yang lain, [tapi] mesti dari Kades. Ini kalau setiap kegiatan kalau ngga memberitahu Kades, berbahaya. Kelompok bisa dibubarkan.” (Ana, Sekretaris Serikat Pekka, Bangkalan, 25 Februari 2019).

Strategi informal (2): memanfaatkan jaringan sosial

Serikat Pekka, yang beranggotakan aktor-aktor perempuan di Kecamatan Tanah Merah, dengan cepat memetakan para aktor pengambil keputusan di Desa Bangkalan. Mereka menemukan celah untuk meyakinkan Kepala Desa setelah berkomunikasi dengan Praja, adik Kades yang saat itu menjabat sebagai sekretaris desa. Ketua Serikat Pekka, Ifah, sudah mengenal Praja yang dulu adalah kawan sekolahnya. Praja yang memiliki kapasitas latar belakang pendidikan hukum merasa tertarik dengan program PEKKA setelah mengetahui bahwa PEKKA dapat mengakses itsbat nikah di pengadilan agama melalui jalur prodeo (cuma-cuma) yang diperuntukkan bagi keluarga tidak mampu. Negosiasi dilakukan, Pendamping Lapangan PEKKA menyanggupi untuk memfasilitasi itsbat nikah melalui jalur prodeo jika desa mengizinkan PEKKA untuk mengadakan KLIK.

“Untuk KLIK sendiri itu [awalnya] juga sukar kami masuk ke sana. Karena saya sama Mbak Pina [pendamping PEKKA tahun 2015] juga yang sosialisasi ke sana, [namun ditolak Kades] dengan alasan tidak perlu itu. Mbak Pina itu sudah ngga percaya diri. Tapi akhirnya Mba Pina coba gali-gali ternyata Pak Sekdesnya itu cuma memerlukan [surat pengantar berisi penjelasan dan informasi] untuk masuk ke prodeo, “Suratnya seperti apa saya minta pengantar saja”. Setelah itu, tertarik dengan itu [jalur prodeo], Pak Sekdes jadi diizinkan [KLIK].” (Ifah, Ketua Serikat Pekka Bangkalan, kecamatan penelitian di Bangkalan, 25 Februari 2019)

PEKKA melakukan pendekatan yang intensif kepada Praja bukan tanpa alasan. Berbeda dengan kebanyakan perangkat desa yang berusia tua dan tidak berpendidikan formal, Praja (saat itu sekitar 40 tahun) merupakan sekretaris desa yang berusia muda dan memiliki gelar sarjana sehingga dapat dikatakan sebagai sosok pembaharu di Bangkalan. Praja merupakan orang pertama menginisiasi pembangunan balai desa Bangkalan di tahun 2015 ketika pada masa itu tidak ada satu desa pun di Kecamatan Tanah Merah memiliki inisiatif untuk membangun balai desa. Operasional pemerintahan desa pada masa itu dilakukan di rumah Kades, bahkan beberapa desa di Kecamatan Tanah Merah masih melakukan hingga saat ini. Posisi sebagai adik kandung Kades menempatkan Praja sebagai orang terdekat Kades yang dapat memberikan masukan sekaligus mengkritik kebijakan Kades. Praja mendukung PEKKA untuk menyelenggarakan kegiatan di Bangkalan.

¹³ Pemetaan sosial dan analisis SWOT merupakan kompetensi yang wajib dimiliki oleh pendamping lapangan, Serikat dan Kader Serikat Pekka. Kompetensi ini diajarkan dalam pelatihan untuk seluruh Kader Pekka. Pernyataan dari Seknas PEKKA saat Workshop MAMPU di Jakarta, 28-29 Oktober 2019.

“Saya orang yang menerima PEKKA. Bangkalan banyak orang bilang sudah bagus pembangunannya, tapi kalau kata saya memerlukan lebih banyak program pemberdayaan dan memaksimalkan pembangunan yang sudah ada. Saya setuju dengan PEKKA walau ada beberapa desa yang menolak karena dianggap mengambil ranah pemerintah desa [khususnya kepala desa] sehingga membuat masyarakat desa tidak percaya perangkat desa lebih jauh, [karena biaya pengurusan surat lewat PEKKA lebih murah]. Proses administrasi desa harus dibuat sederhana dan seadil mungkin agar masyarakat tidak terbebani. Saya dulu yang buat Balai Desa [dari anggaran ADD] supaya warga bisa mendapatkan pelayanan lebih baik di Kantor Desa dan tidak mendatangi rumah Kades.” (Praja, pegawai di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Bangkalan, perbincangan tanpa rekaman, 19 Februari 2019)¹⁴

Selain Praja, pendamping PEKKA juga mendekati Mukti, saat itu adalah Kepala Dusun (atau *apel* dalam bahasa setempat) Bajur Barat yang juga merupakan tokoh masyarakat kepercayaan Kades. Kepada Mukti, Serikat Pekka menawarkan bantuan untuk menguruskan surat nikah. Keikutsertaan Mukti pada program yang ditawarkan PEKKA menjadi daya tarik bagi warga lainnya untuk ikut mendaftarkan diri menguruskan identitas kependudukan.

“Awalnya ya Pak Mukti sendiri yang daftar pertama, bikin itsbat, bikin surat nikah, terus [setelah Mukti mendaftarkan diri] yang daftar langsung tiga belas orang. [Setelah] suratnya jadi dan terbuktilah di masyarakat. Nah responnya Pak Klebun [Pak Kades], baik. “Kalau memang ada seperti itu ya saya bangga, itu bisa membantu saya ” kata Pak Klebun, “itu kan salah saya, salah orang tua saya, tidak membuatkan surat, karena persoalan dulu banyak pernikahan dini [perkawinan anak] itu.” (Ati, Kader Pekka, desa penelitian di Bangkalan, 20 Februari 2019)

Strategi informal ini membuahkan hasil. Tahun 2016, PEKKA dan Serikat Pekka mendapatkan lampu hijau dari Kades dan tokoh masyarakat untuk berkegiatan di Desa Bangkalan. Segera setelah mengantongi restu Kades, Serikat Pekka secara formal bekerjasama dengan pemerintah desa melaksanakan Program KLIK (Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi). Program KLIK ini tidak terpisahkan dengan strategi pemberdayaan perempuan melalui pembentukan Kelompok Pekka di tingkat dusun. Kedua program ini berjalan simultan saling mendukung satu sama lain.

5. Peluang dan Tantangan Perubahan

Sejumlah faktor menjadi pendorong dan sejumlah lainnya menjadi faktor penghambat program legalitas kependudukan PEKKA di Bangkalan. Banyaknya warga yang belum memiliki dokumen identitas kependudukan menjadi pendorong utama penerimaan warga atas program KLIK dan upaya fasilitasi itsbat nikah. Banyaknya warga yang tidak memiliki dokumen identitas kependudukan ini disebabkan oleh banyak faktor, antara lain tingginya perkawinan anak yang tidak tercatat secara sipil di KUA. Berdasarkan keterangan dari Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Dinas Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KB P3A) Kabupaten Bangkalan, angka perkawinan anak di Bangkalan mencapai 17 persen dari total pernikahan di kabupaten tersebut. Angka ini jauh melampaui angka nasional perkawinan anak sebelum 18 tahun. Data BPS tahun 2018 menunjukkan 11.21% perempuan usia 20-24 tahun menikah sebelum mereka berumur 18 tahun (BPS dan BAPPENAS, 2020). Angka perkawinan anak di Bangkalan diperkirakan jauh lebih tinggi mengingat banyak pernikahan dilakukan dengan syariat agama Islam yang tidak tercatat dalam pencatatan sipil. Selain itu, penyebab lainnya adalah mahal biaya pengurusan dokumen kependudukan akibat praktik percaloan menyebabkan hanya warga mampu yang memiliki identitas, rendahnya tingkat pendidikan menyebabkan ketidaktahuan mengurus identitas kependudukan.

Dari sisi dukungan pemerintah desa, setelah berhasil meyakinkan pemerintah desa mengenai pelaksanaan kegiatan PEKKA di desa, kepala desa dan perangkat desa lainnya cenderung tidak lagi konfrontatif terhadap

¹⁴ Praja bertemu dengan tim peneliti di kantor DPMD Kabupaten Bangkalan secara tidak sengaja. Tim penulis memperkenalkan diri serta tujuan riset di desa penelitian di Bangkalan. Informasi yang dikemukakan oleh Praja dicatat oleh peneliti tanpa rekaman.

program KLIK. Hal ini terjadi karakter program legal formal kependudukan, seperti KLIK dan itsbat nikah, cenderung sejalan dengan prioritas pemerintah desa, bahkan memperkuat peranan Kades yang berkepentingan untuk mendorong program pendataan kependudukan. Melalui “Perdes Itsbat Nikah”, penyelenggaraan sidang pengadilan agama di kantor desa menjadi momentum Kades menunjukkan klaim keberhasilan lembaga pemerintahan desa yang lebih profesional, yang tersentralisasi di kantor desa.

“Awalnya kami pesimis [dalam menyelenggarakan sidang pengadilan agama], tantangan untuk kami. Belum ada desa-desa lain, pun se-kecamatan biasanya di kantor KUA atau di balai kecamatan. Desa baru kita yang melaksanakan. Dan sekarang mau ada semacam ikut serta itu Desa A (note: Kades sebut nama desa lain) gabung sini, karena gak mau ribet mungkin aparatnya kan perangkatnya belum aktif juga kaya sini. Kalau sini kan anak-anaknya (note: maksudnya adalah perangkat usia muda rekrutmen baru 2017 dan 2019) sudah aktif, kita [klebun dan tokoh masyarakat senior] cuma mendampingi. [Kantor desa] baru sini sama desa B [sebut nama desa lain] kalau ngga salah yang aktif itu. Masih banyak ngantor di rumahnya (Kades) masing-masing.” (H. Joni, Kades, desa penelitian di Bangkalan, 20 Februari 2019)

Kepentingan Kades ini sejalan dengan berlangsungnya kultur baru pelayanan desa di Bangkalan yang lebih profesional dan transparan melalui aktivasi layanan di kantor desa. Kultur baru ini merupakan implikasi UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa yang antara lain mengatur rekrutmen baru perangkat desa yang berpendidikan minimal SLTA. Regulasi ini mengubah struktur pemerintahan desa dengan menempatkan perangkat desa berusia lebih muda dengan pendidikan lebih tinggi dibandingkan dengan struktur perangkat lama. Terkait pelayanan dokumen kependudukan, kultur baru ini mendorong kantor desa membuka layanan kerja terjadwal, dari pukul 08.00-13.00. Adanya kantor ini dan jam layanan yang jelas memudahkan bagi warga, baik laki-laki maupun perempuan, untuk mengakses layanan identitas kependudukan. Perubahan institusional layanan kependudukan menempatkan warga laki-laki dan perempuan memiliki kesempatan yang sama untuk mendapatkan layanan kependudukan.

Meski desa ini sudah mencatatkan sejumlah perubahan, harus diakui bahwa perubahan itu masih belum mengubah struktur kekuasaan yang ada secara keseluruhan. Kepemimpinan tradisional berbasis norma sosial dan keagamaan masih kuat, dan belum memberikan peluang yang sama bagi perempuan untuk berperan lebih banyak di ruang publik. Kultur relasi yang konservatif menempatkan Kades dan tokoh masyarakat senior di dalam struktur tertinggi warga baik secara politis pengambilan keputusan desa maupun secara sosial terkait urusan warga. Dominasi posisi laki-laki di ruang publik menempatkan perempuan masih terbatas pada ruang domestik. Ruang publik belum membuka ruang partisipasi yang lebih luas bagi perempuan, misalnya mengemukakan pendapat dan aspirasi secara langsung, baik dalam forum rapat desa maupun dalam forum informal dengan tokoh masyarakat.

“Keterlibatan mulai ada, mulai diaktifkan sekarang. Kita bikin giat-giat seperti kursus batik. Itu ada keterampilan membatik, perempuan semua anggotanya. Untuk membangun sinergi antara komponen satu dan lainnya ini yang masih sulit. Karena apa? Karena itu mitos yang menghantui mereka awalnya. Mitosnya kayak gini kalau perempuan ya tempatnya di dapur. Ini mulai hilang di sini sebenarnya. Kan ada kalau orang dulu mau ke mana sekolah tinggi-tinggi wong kamu perempuan gak mungkin bisa jadi apa. Itu untuk mensinergitas hal-hal kayak gitu yang komponen satu, perempuan, pemudanya, tokohnya, pimpinannya itu kan sulit ya.” (H. Joni, Kades, desa penelitian di Bangkalan, 20 Februari 2019)

Dengan kata lain, berlakunya “Perdes Itsbat Nikah” membawa perubahan institusional pemerintahan desa namun belum mengubah struktur kekuasaan yang patriarkis. Peran laki-laki masih mendominasi proses pengambilan keputusan untuk kepentingan publik, sementara perempuan cenderung mengurus kepentingan domestik. Perdes ini belum dapat mendorong keterlibatan perempuan secara lebih aktif di dalam ruang publik untuk mengadvokasi kebutuhan perempuan. Selain itu, “Perdes Itsbat Nikah” juga belum mereformasi patronase politik desa yang berada di tangan segelintir tokoh laki-laki beserta keluarganya. Sejumlah tokoh

laki-laki secara tradisional menentukan proses pengambilan keputusan desa, yang sering kali tidak konstruktif terhadap pemberdayaan dan pemenuhan kebutuhan perempuan. Namun, terbitnya “Perdes Itsbat Nikah” justru tidak terlepas dari strategi pendekatan Serikat Pekka yang memanfaatkan struktur kekuasaan tersebut, yaitu dengan meyakinkan tokoh-tokoh struktural tradisional yang semula menolak menjadi struktur kekuasaan yang mendukung terbitnya perdes ini.

6. Langkah Selanjutnya

Perdes Itsbat Nikah” di desa penelitian di Bangkalan ini membawa dampak perubahan pada terbukanya jalur formal pengurusan dokumen identitas serta kesamaan akses antara perempuan dan laki-laki mendapatkan layanan identitas kependudukan. Memakan waktu hampir dua tahun untuk meyakinkan Kades mengeluarkan Perdes, proses inisiasi perdes ini di Desa Bangkalan dapat direplikasi di desa lainnya. Menurut Lia, Pendamping Lapangan PEKKA Bangkalan, PEKKA Bangkalan telah menargetkan “banjir perdes” pada tahun 2019-2020 di desa-desa dampingan PEKKA di Bangkalan dan Sampang.¹⁵ PEKKA dan Serikat Pekka dapat mereplikasi keberhasilan di desa Bangkalan melalui sejumlah strategi berikut untuk mempercepat pencapaian target perdes di desa-desa lain.¹⁶

Pertama, strategi memetakan dan memanfaatkan struktur kekuasaan (*power structure*) merupakan strategi efektif. Strategi yang dilakukan pertama kali saat PEKKA dan Serikat Pekka akan memasuki desa wilayah kerja ini memetakan aktor perempuan yang sudah ada di desa dan menganalisis peluang para aktor perempuan ini dapat mendukung gerakan kolektif PEKKA menghadapi situasi struktural yang ada.

Kedua, strategi memanfaatkan struktur kekuasaan perempuan perlu diiringi dengan upaya mendorong keikutsertaan para aktor perempuan di dalam musyawarah dusun dan musyawarah desa. PEKKA, melalui Serikat Pekka, dapat memberikan pemahaman terhadap para aktor perempuan tentang pentingnya memengaruhi APBDes dan perlunya keterlibatan perempuan di dalam forum musyawarah tersebut.

Ketiga, inisiasi PEKKA terhadap sejumlah lembaga formal di kabupaten terkait legalisasi kependudukan bagi perempuan perlu diperkuat dengan pendekatan *lobbying* yang lebih strategis, terutama dalam menggalang dukungan dari Pemerintah Kabupaten. Secara khusus, PEKKA, melalui Serikat Pekka, perlu memperkuat kerjasama dengan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bangkalan supaya dapat menyediakan layanan keliling ke desa-desa untuk pendataan dan penetapan dokumen identitas selain surat nikah, yaitu KTP, KK, dan Akte Kelahiran. Selain itu, Serikat Pekka juga perlu mempererat kerjasama yang sudah diinisiasi dengan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Bangkalan, terutama Bidang Pemerintahan dan Pembangunan Manusia yang membawahi Sub-Bidang Kependudukan.

Keempat, menciptakan kegiatan Kelompok Pekka di desa dan di dusun dengan mengkombinasikan antara kebutuhan dan kegemaran perempuan. Variasi kegiatan, misalnya tabungan untuk simpan pinjam atau wisata serta pelatihan ketrampilan, perlu dioptimalkan untuk mempertahankan keaktifan anggota setelah program KLIK selesai dilaksanakan.

Selain itu, terdapat sejumlah hal yang dapat menjadi masukan Serikat Pekka bagi pemerintah desa. *Pengembangan pertama* terkait dengan perluasan pembiayaan APBDes yang tidak sebatas pada fasilitas sidang itsbat keliling, melainkan juga mencakup pembuatan dokumen identitas lainnya seperti KK, KTP, dan Akte Kelahiran bagi warga miskin. Perluasan pembiayaan ini dapat diinisiasi seiring dengan perbaikan kerjasama antara Serikat Pekka dengan Disdukcapil untuk mendatangkan layanan mobil keliling Disdukcapil di desa yang menyelenggarakan KLIK.

¹⁵ Observasi dan partisipasi peneliti. Istilah ini beberapa kali diucapkan saat rapat koordinasi dan pertemuan Serikat Pekka pada 6 Maret 2019.

¹⁶ Replikasi keberhasilan di satu desa untuk diterapkan di desa lainnya merupakan strategi PEKKA dalam upaya pemberdayaan perempuan. Penulis mengonfirmasi strategi “replikasi keberhasilan” di workshop MAMPU, 28-29 Oktober 2019 di Jakarta.

Pengembangan kedua terkait dengan perluasan substansi Perdes. Saat ini, “Perdes Itsbat Nikah” sebatas menempatkan kegiatan sidang itsbat sebagai kegiatan tahunan, tidak berbeda dengan acara tahunan peringatan hari besar nasional atau keagamaan. Pengembangan materi Perdes di masa mendatang perlu memuat prinsip-prinsip pemberdayaan, misalnya membawa misi bahwa mengurus identitas kependudukan merupakan bagian dari mengklaim hak sipil untuk mengakses kewarganegaraan.

Pengembangan ketiga terkait dengan insentif bagi Kades. Saat ini “Perdes Itsbat Nikah” memiliki insentif bagi Kades yaitu bagian dari pencapaian Kades yang bersifat selebrasi mampu mendatangkan sidang keliling di desa. Seiring dengan makin terbukanya akses transportasi dan informasi ke desa-desa di Bangkalan, dan penguatan kapasitas perangkat desa baru di banyak desa di Bangkalan, Serikat Pekka secara bertahap perlu memasukkan ide-ide “inovatif” kepada kepemimpinan formal desa, misalnya terkait nilai-nilai perlindungan sosial bagi warga negara secara setara kepada laki-laki dan perempuan. Tidak tertutup kemungkinan di masa mendatang Perdes dapat memberikan insentif nilai yang lebih “substansial” kepada Kades. Dengan perluasan substansi semacam ini, Perdes diharapkan dapat membawa perubahan yang tidak sebatas perbaikan layanan legal formal kependudukan, namun mengubah kesadaran Kades untuk memberikan perlindungan sosial bagi perempuan miskin seperti yang tercantum sebagai misi PEKKA.

7. Signifikansi Perdes sebagai Fondasi Perubahan

Target Serikat Pekka mengakses Perdes untuk membiayai proses legalisasi identitas merupakan bagian dari misi PEKKA. Misi utama Serikat Pekka di Kabupaten Bangkalan mengacu pada program Yayasan PEKKA, yaitu perlindungan sosial dan pemberdayaan perempuan kepala keluarga (Migunani, 2017). Dalam menjalankan misi ini, terutama dalam kaitannya mengurus dokumen kependudukan, Serikat Pekka bekerja secara berjenjang, mulai dari tingkat warga komunitas, pemerintah desa, kecamatan, hingga kabupaten.

Supaya dapat bekerja efektif, PEKKA mendorong pemberdayaan Serikat Pekka di kabupaten dan Kader Pekka di desa supaya memiliki kapasitas pengetahuan mengenai pemerintahan daerah dan teknis mengenai pengurusan identitas kependudukan. Kapasitas Kader Pekka akan menentukan proses pembentukan Kelompok Pekka di desa-desa untuk mengakses layanan dokumen kependudukan secara kolektif.

Seluruh proses kerja kolektif perempuan ini bertujuan supaya perempuan, terutama dari masyarakat miskin, dapat mengakses hak dasar. Kepemilikan dokumen kependudukan merupakan kunci bagi perempuan untuk dapat mengakses hak lainnya, terutama hak untuk mendapatkan layanan dasar kesehatan dan pendidikan. Selain itu, juga diperlukan sebagai persyaratan wajib untuk mengakses program bantuan pemerintah bagi warga miskin, seperti Program Keluarga Harapan, dan mengakses program bantuan perumahan. Melalui program paralegal kependudukan ini, PEKKA menargetkan perempuan kepala keluarga supaya berdaya menghidupi diri sendiri dan memiliki kemampuan untuk menafkahi keluarganya. Pada praktiknya, program PEKKA di Bangkalan menyasar perempuan secara umum, tidak hanya kepala keluarga tetapi seluruh perempuan terutama dari keluarga berpendapatan rendah. Perluasan target PEKKA juga terlihat dari praktik kegiatan Serikat Pekka di Desa Bangkalan, yaitu legalisasi identitas kependudukan yang menargetkan perempuan miskin, dapat mengakses layanan identitas kependudukan.

“Perdes Itsbat Nikah” di Bangkalan belum secara langsung berdampak pada penguatan pemberdayaan perempuan di tingkat desa. Namun, secara institusional, kebijakan ini meletakkan layanan identitas kependudukan sebagai bagian dari tata kelola pemerintahan desa bidang pemberian layanan administratif, yang tidak secara langsung terkait dengan agenda perlindungan sosial. Secara administratif, pembiayaan APBDes untuk kegiatan itsbat nikah tahun 2017 dan 2018 menempatkan sidang itsbat sebagai kegiatan tahunan, yang memiliki posisi setara dengan pembiayaan kegiatan lainnya seperti misalnya perayaan kemerdekaan RI 17 Agustus.

Pemerintah Kecamatan Tanah Merah yang merupakan otoritas di atas Pemerintahan Desa Bangkalan menanggapi bahwa secara legal formal munculnya Perdes tentang Itsbat Nikah tahun 2017 yang diikuti dengan pembiayaan dari APBDes tahun 2017 dan 2018 adalah produk kebijakan yang kurang tepat.

“Sebenarnya nggak perlu [Perdes]. Keputusan Kepala Desa bisa, atau Peraturan Kepala Desa juga bisa. Misalkan, kayak ada itsbat nikah. Dia [Kades] kan ngundang, dia [Kades] kan mengadakan sendiri. Nggak usah [Perdes] sebenarnya, kan [itsbat nikah] kegiatan sosial. Seandainya [bisa revisi], ya maksimal Peraturan [Surat Keputusan] Kepala Desa itu.” (Kepala Kecamatan, kecamatan penelitian di Bangkalan, 4 Maret 2019)

Meskipun pemerintah kecamatan beranggapan demikian, Perdes ini justru memiliki posisi yang lebih kuat daripada Surat Keputusan (SK) Kepala Desa, karena memberikan implikasi bahwa penyelenggaraan sidang itsbat nikah adalah salah satu tanggung jawab dan kewajiban pemerintah desa. Selain itu, keluarnya “Perdes Itsbat Nikah” perlu diapresiasi sebagai pengakuan pemerintahan desa atas kerja kolektif yang diinisiasi oleh Serikat Pekka. Kades secara pribadi mengakui bahwa PEKKA dan Serikat Pekka memberikan masukan kebijakan yang penting bagi desa Bangkalan. Dampak kebijakan ini meluas hingga ke desa sekitarnya.

“Dua tahun yang lalu itu mulai dilaksanakan program [sidang itsbat nikah], itu dari 2017 sama 2018 sudah berjalan. Sekarang masih membuka pendaftaran lagi bahkan bukan hanya untuk desa sini, desa Se-Kecamatan barangkali minta untuk bersama bersidang di sini sudah dibuka nih. Bukan hanya untuk Desa Bangkalan sekarang, awalnya itu pemecahannya dari PEKKA juga mbak. Timbul inisiatif kayak gitu, ada yang satunya kayak gitu miskomunikasi kita satukan mereka, satukan visi misinya kita sepakat dilaksanakan di balai desa. Di sini sebelum kita laksanakan itu, PEKKA yang giring, yang mengakomodir itu PEKKA semua. Banyak juga yang deselenggarakan PEKKA, terus acaranya, terus administrasinya. Setelah jalin itu berkomunikasi dengan PEKKA kita mediator.” (H. Joni, Kades, desa penelitian di Bangkalan, 20 Februari 2019)

Penutup

Terlepas dari kelebihan dan kekurangan “Perdes Itsbat Nikah” dalam hal memberikan kepastian layanan legalitas pernikahan bagi perempuan miskin, Perdes ini telah menandai perubahan institusional di desa studi kasus di Bangkalan dalam memberikan kesamaan akses bagi warga laki-laki maupun perempuan untuk memenuhi hak sipil registrasi kependudukan. Keberadaan “Perdes Itsbat Nikah” tersebut tidak terlepas dari keterlibatan perempuan secara kolektif menyelenggarakan KLIK di desa ini tahun 2016. Melalui KLIK dan dengan dukungan PEKKA, perempuan desa mampu mengembangkan kemampuan mereka secara pribadi, seperti kesadaran mengenai keadilan gender, kemampuan berbicara dan mengemukakan pendapat di muka umum, maupun secara kolektif dalam memengaruhi kebijakan di desa. KLIK menyediakan basis data yang melandasi keputusan desa mengeluarkan “Perdes Itsbat Nikah”. “Perdes Itsbat Nikah” menjadi landasan hukum bagi pemerintah desa menggunakan APBDes dari pos Alokasi Dana Desa untuk memfasilitasi warga tidak mampu supaya dapat mengakses layanan penerbitan surat nikah. Perdes ini memudahkan perempuan miskin mendapatkan surat nikah, yang merupakan dokumen dasar pengurusan legalisasi identitas kependudukan, seperti KK, KTP, dan Akta Kelahiran.

Walaupun begitu, penerbitan Perdes Itsbat Nikah belum mampu mengubah seluruh struktur kekuasaan yang ada. Norma sosial yang membentuk konservatisme relasi baru berubah secara bertahap, di mana perempuan mulai terlibat di ruang publik, namun masih seputar kegiatan yang bersifat domestik. Pengalaman perempuan di desa ini menunjukkan bahwa dengan pendekatan dan strategi yang tepat, gerakan kolektif perempuan melalui pembentukan kelompok-kelompok dan jaringan justru mampu memanfaatkan struktur kekuasaan yang ada, yang semula resisten, kemudian menjadi lebih mendukung upaya perempuan terkait pemenuhan hak-haknya, termasuk dalam menghapus secara perlahan praktik perkawinan anak di desa.

Bibliografi

- BPS dan BAPPENAS, 2020. Pencegahan Perkawinan Anak, Percepatan yang Tidak Bisa Ditunda.
- Migunani, 2017. Women's Collective Action for Empowerment in Indonesia. A study of collective action initiated by partners of the MAMPU Program. Yogyakarta: Migunani and MAMPU.
- Pemerintah Desa, 2018. Profil Desa di Kabupaten Bangkalan.
- Sa'dan, M., 2016. Tradisi Perkawinan Matrilokal Madura (Akulturasi Adat dan Hukum Islam). *Jurnal IBDA'*, diakses 18 Januari 2020: <<http://ejournal.iainpurwokerto.ac.id/index.php/ibda/article/view/622>>.

Kabupaten Hulu Sungai Utara, Provinsi Kalimantan Selatan

Penguatan Kapasitas Ekonomi dan Partisipasi Politik Perempuan Desa Sebagai Upaya Keluar Dari Jeratan Kemiskinan

*Strengthening Village Women's Economic Capacities
and Political Participation to Break the Poverty Trap*

Penulis

Devy Dhian Cahyati dan Anastasia Imelda Cahyaningrum

Editor dan Pengulas Naskah

Volume Editors and Reviewers

Amalinda Savirani

Rachael Diprose

Annisa Sabrina Hartoto

Ken M.P. Setiawan

Penyunting dan Penerjemah Naskah

Copy Editors

Annisa Sabrina Hartoto

Bronwyn Beech Jones

Untuk merujuk studi kasus ini:

Cahyati, D.D., dan Cahyaningrum, A.I., 2020. Penguatan Kapasitas Ekonomi dan Partisipasi Politik Perempuan Desa Sebagai Upaya Keluar Dari Jeratan Kemiskinan [Strengthening Village Women's Economic Capacities and Political Participation in Efforts to Break the Poverty Trap]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU: Jakarta, hal. 88-110. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

Penelitian ini didukung oleh Pemerintah Australia dan Indonesia, dan dilakukan melalui konsultasi dengan organisasi masyarakat sipil yang terlibat. Kami menghaturkan terima kasih kepada organisasi-organisasi ini, dan Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU) atas dukungan mereka, serta kepada para partisipan penelitian, terutama para perempuan desa yang telah membagikan pengalaman dan pandangan mereka dengan kami. Isi dari publikasi ini merupakan hasil analisis dan pandangan para penulis, dan belum tentu merefleksikan pandangan dari pemerintah dan organisasi yang terlibat. Isi dari studi kasus ini di masa depan dapat diubah untuk merefleksikan lebih jauh hasil dan analisis penelitian seiring waktu berjalan. Untuk analisis yang lebih menyeluruh dan komparatif dari semua studi kasus, lihat Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., dan Francis, N., 2020. *Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-Undang Desa: Upaya Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan dan Memengaruhi Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124327>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

To cite this case study:

Cahyati, D.D., and Cahyaningrum, A.I., 2020. Penguatan Kapasitas Ekonomi dan Partisipasi Politik Perempuan Desa Sebagai Upaya Keluar Dari Jeratan Kemiskinan [Strengthening Village Women's Economic Capacities and Political Participation in Efforts to Break the Poverty Trap]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU: Jakarta, pp. 88-110. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

This research was supported by the Governments of Australia and Indonesia, and was conducted in consultation with the civil society organisations involved. We would like to thank these organisations and the Australia-Indonesia Partnership for Women's Empowerment and Gender Equality (MAMPU) for their support, as well as all participants in the research, in particular the countless village women who shared their experiences and views with us. The views expressed in the analysis are those of the authors alone and do not necessarily reflect the views of the supporting governments or organisations. Future iterations of this case study might reflect further research and analysis over time. For a more extensive and comparative analysis of the case studies, see Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., and Francis, N., 2020. *Women's Collective Action and the Village Law: How Women are Driving Change and Shaping Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124326>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

Ringkasan

Studi kasus ini mengeksplorasi bagaimana perempuan di desa penelitian di Kecamatan Sungai Pandan, Kabupaten Hulu Sungai Utara secara kolektif berusaha keluar dari jeratan kemiskinan, dan mengadvokasikan perubahan agar tata Kelola pemerintahan di desa lebih inklusif gender. Di tengah kondisi desa dengan sumber daya alam yang terbatas, perempuan tidak memiliki banyak kesempatan untuk memperoleh penghasilan ataupun mengembangkan diri. Selain itu, perempuan juga tidak dilibatkan dalam pembuatan keputusan terkait agenda pembangunan desa. Kehadiran Yayasan Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) dan kelompok-kelompok perempuan yang terbentuk di desa ini, yakni Kelompok Pekka (Perempuan Kepala Keluarga), memberikan harapan dan pilihan baru bagi perempuan desa yang selama ini menghadapi persoalan ekonomi.

Pemberdayaan ekonomi menjadi pintu masuk pengorganisasian kegiatan kolektif perempuan desa. Untuk menyatukan perempuan desa, PEKKA mendorong perempuan untuk membentuk kelompok Pekka, yakni kelompok simpan pinjam dengan nama Kelompok Papadaan. Kelompok Papadaan memberikan kesempatan bagi perempuan desa, terutama para perempuan kepala keluarga, untuk mendapatkan pinjaman modal usaha dan mendapatkan pelatihan usaha, agar mereka bisa mandiri dan memiliki penghasilan. Selain itu, Kelompok Papadaan ini menjadi wadah untuk peningkatan partisipasi perempuan dalam pembangunan desa. Dalam perjalanannya, perempuan desa yang masih bersuami memiliki ketertarikan untuk bergabung dan berpartisipasi dalam kegiatan kelompok simpan pinjam. Agar keanggotaan lebih bersifat inklusif, PEKKA lalu membentuk Kelompok Pekka “luar biasa” yang terdiri dari perempuan bersuami yang turut menopang perekonomian keluarga. Di desa ini, anggota kelompok “luar biasa” membentuk kelompok yang diberi nama Kelompok Setia Kawan.

Dengan bergabung dalam organisasi kolektif perempuan, perempuan desa telah membangun kapasitas diri mereka, baik keterampilan praktis, organisasional, maupun kemampuan untuk membawa perubahan. Mereka sekarang telah mempunyai kepercayaan diri dalam berpartisipasi di ruang publik, berinteraksi dengan institusi publik, dan berdaya secara ekonomi. Melalui pertemuan rutin kelompok, mereka berlatih kemampuan berbicara di depan umum, dan juga memperoleh sejumlah keterampilan nyata lainnya. Melalui Akademi Paradigta, mereka belajar mengenai sistem pemerintahan dan anggaran desa, dan juga mengenai cara-cara advokasi kebijakan kebutuhan perempuan di desa. Perempuan desa juga berhasil membangun jaringan dengan perempuan lainnya, juga dengan tokoh pemimpin dan tokoh penting yang lainnya di desa.

Keberadaan kelompok perempuan yang didukung oleh PEKKA ini kemudian berhasil membawa perubahan signifikan bagi perempuan desa. *Pertama*, pendirian Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) yang digagas oleh perempuan anggota Kelompok Pekka sebagai upaya untuk pemberdayaan ekonomi desa. Pendirian BUMDes ini dilegalkan dalam Perdes Nomor 4 Tahun 2015. Dalam proses penyusunan Perdes ini, perempuan berkoordinasi dengan pemerintah desa, kecamatan dan kabupaten. *Kedua*, partisipasi perempuan dalam pembangunan di desa ini juga berhasil meningkatkan alokasi anggaran desa untuk program dan kegiatan perempuan, serta memastikan keterwakilan politik perempuan dalam musyawarah desa. Melalui keterlibatan mereka dalam Musdes, perempuan desa berhasil mengajukan usulan alokasi Dana Desa untuk pemenuhan berbagai kebutuhan mereka, seperti pengadaan alat kesehatan dan kesenian, serta untuk kegiatan Posyandu. Keterlibatan perempuan dalam musyawarah desa pun berhasil diresmikan dengan terbitnya Surat Keputusan (SK) Kepala Desa Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pelibatan Perwakilan Organisasi Perempuan Dalam Musrenbangdes Kecamatan Sungai Pandan.

Ketiga, perempuan yang tergabung dalam Kelompok-kelompok Pekka juga telah membantu mendekatkan pelayanan publik ke masyarakat desa dengan membantu masyarakat desa agar dapat memiliki identitas kependudukan yang legal guna mengakses program perlindungan sosial, dengan mengadakan Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi (KLIK). KLIK ini bertujuan memberikan layanan informasi dan konsultasi identitas hukum dan permasalahan rumah tangga, serta persoalan perlindungan sosial.

Studi kasus ini menunjukkan bagaimana upaya pemberdayaan ekonomi dapat menjadi strategi yang efektif dalam mendorong perempuan desa dalam kegiatan kolektif dan memengaruhi pembangunan desa. Perempuan desa di Hulu Sungai Utara tidak hanya mengembangkan kapasitas ekonomi dan politiknya secara individual, namun juga memiliki peran yang lebih kuat dalam pembangunan dan penyusunan kebijakan di desa.

Summary

This case study examines how women in a village in North Hulu Sungai district in South Kalimantan have worked collectively to economically empower themselves and advocate for change so village governance is more inclusive. In this village natural resources are scarce and livelihood opportunities are limited. Women not only have had limited livelihood and self-development opportunities, but they also have not been involved in decision-making processes about village development. The arrival of the Female-Headed Families Empowerment Foundation (*Yayasan Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga* or PEKKA) and the women's groups it established—Pekka (female heads of families) unions—provided new hope and options for women facing severe economic challenges.

Economic empowerment activities were the entry point for organising village women in the North Hulu Sungai research village. PEKKA encouraged women to form a Pekka union savings and loans group called the Papadaan Group. This group has provided opportunities for village women, especially the female heads of families (such as widows), to access loans and get business training so that they can earn an independent income. Moreover, this group has become the vehicle through which women have participated in village development decision making. Due to the popularity of this savings and loans group, married women also expressed interest in joining the group and its activities. PEKKA responded flexibly in the spirit of inclusiveness, forming a new category of membership called “extraordinary” PEKKA members. These married women who contribute to their family economies then formed another group, known as the Setia Kawan (Loyal Friends) group.

Through joining these women's collectives, women in the village have built *both* their practical and organisational and influencing skills and now have the self-confidence to increase their participation in the public sphere, interact with public institutions, and are increasingly empowered economically. In regular group meetings they have practiced public speaking but have also learned a variety of other more tangible skills. By participating in PEKKA's Paradigta Academy, some women have also learned about government systems, village budget processes, and advocacy strategies to voice women's policy needs in their village. They have also built networks with other women and with influential village and other leaders.

Such women's groups, with the support of PEKKA, have created significant change. PEKKA women initiated the establishment of a village-owned enterprise (BUMDes) to develop the village economy, which was legalised through Village Regulation No. 4, 2015. To draft the Village Regulation, village women in North Hulu Sungai worked together with village, sub-district and district governments. Women's participation in village development has increased the allocation of village budget for women's programs and activities and ensured women's political representation in village meetings. In village meetings (Musdes), women in the North Hulu Sungai research village have successfully made proposals for village budget allocations to procure medical equipment, fund the Posyandu (maternal and child health clinic), and purchase musical instruments. The participation of women in village meetings has also been codified through Village Head Decision No. 5, 2019 about the involvement of women's organisation representatives in development planning meetings (Musrenbang).

Members of Pekka women's union groups also have assisted community members to apply for legal identity documents so that they can access government social protection programs through PEKKA's Village Consultation and Information Service Clinic (*Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi* – KLIK). This clinic provides information and consultation services for issues about legal identity, marital and domestic problems, and access to social protection programs.

This case study shows how economic empowerment activities can be an effective strategy in encouraging rural women undertake collective action and influence village development, governance and wider change. Women in North Hulu Sungai have developed their economic and political capacity and strengthened their role in their community's development and village government policy.

Pendahuluan

Studi kasus ini menjelaskan tentang upaya perempuan untuk keluar dari lingkaran kemiskinan di sebuah desa di Kecamatan Sungai Pandan, Kabupaten Hulu Sungai Utara.¹ Desa yang terletak di tepi sungai ini memiliki luas wilayah yang sangat kecil dengan topografi berupa rawa. Warga desa tidak memiliki banyak pilihan pekerjaan yang dapat diandalkan sebagai sumber penghidupan. Keterbatasan sumber ekonomi, sulitnya akses pendidikan dan kesehatan, menjadi persoalan bagi masyarakat desa, termasuk perempuan.

Studi kasus ini mengeksplorasi munculnya gerakan kolektif perempuan di desa penelitian, khususnya setelah adanya pendampingan dari PEKKA (Yayasan Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga), sebuah lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang peduli terhadap persoalan perempuan kepala keluarga. Gerakan kolektif perempuan yang terbentuk berkontribusi dalam memperkuat ekonomi perempuan sehingga dapat keluar dari belenggu kemiskinan. Tulisan ini terdiri dari beberapa bagian. Bagian pertama membahas mengenai konteks sosial dan ekonomi desa. Bagian kedua menguraikan bagaimana kondisi sosial dan ekonomi ini menimbulkan permasalahan kemiskinan, terutama keterbatasan kesempatan perempuan untuk mengembangkan kapasitas ekonomi. Bagian ketiga studi kasus ini memaparkan bagaimana keberadaan kelompok perempuan, yang dibantu pendiriannya oleh PEKKA, menciptakan peluang untuk peningkatan kapasitas perempuan, menciptakan peluang ekonomi, pemberdayaan perempuan, dan inisiasi pendirian Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) yang diamanatkan melalui Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014 di tingkat nasional. Bagian keempat menjelaskan mengenai perubahan yang terjadi di desa melalui gerakan kolektif perempuan, yaitu pendirian BUMDes melalui Perdes No. 04 Tahun 2015 dan peningkatan partisipasi perempuan dalam pembangunan desa. Dengan terlibat di dalam kelompok perempuan tersebut, perempuan desa kini memiliki kemampuan dan kepercayaan diri untuk berpartisipasi di ruang publik, berinteraksi dengan institusi publik, serta berdaya secara ekonomi.

“Ada sih rasa ga percaya diri. Tapi mba, alhamdulillah, sering ngomong- ngomong gitu, sekarang sedikit-sedikitlah bisa ngomong gitu. Iya ga percaya diri seperti, kayaknya orang bodoh gitu. Sekarang berani ngomong, berani curhat, sama-sama teman gitu, kayaknya wawasannya luas, bisa diajak jalan-jalan ke Alabio, ke kecamatan, alhamdulillah diajak musrembang.” (Farah, Ketua Kelompok Pekka Setia Kawan, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 13 Juli 2019)

1. Konteks Sosial dan Ekonomi Desa

Desa yang menjadi studi kasus ini merupakan desa kecil yang terletak di Kecamatan Sungai Pandan, Kabupaten Hulu Sungai Utara. Desa ini berada di tepi Sungai Kalinegara, sungai kecil yang menjadi anak Sungai Barito. Sungai ini memiliki fungsi penting bagi masyarakat desa, yaitu untuk usaha perikanan. Secara demografis, desa yang merupakan desa hasil pemekaran pada tahun 1980an ini dihuni 101 kepala keluarga, dengan jumlah penduduk yaitu 326 penduduk, yang terdiri dari 167 penduduk laki-laki dan 159 penduduk perempuan (Pemerintah Desa, 2015a).

Desa ini memiliki angka kemiskinan yang cukup tinggi. Pasalnya, dari 101 Kepala Keluarga, tercatat sebanyak 66 Kepala Keluarga masuk pada kategori Kepala Keluarga Miskin. Kemiskinan di desa ini disebabkan karena terbatasnya mata pencaharian dan minimnya sumber daya desa. Dari jumlah total penduduk, 37,03% bekerja sebagai buruh tani dan 24,69% bekerja sebagai petani (Pemerintah Desa, 2015a). Baik petani maupun buruh tani di desa ini mengandalkan musim kemarau untuk dapat bertani. Dengan bentang lahan berupa rawa, lahan pertanian hanya bisa dimanfaatkan satu kali dalam setahun ketika air rawa surut. Kondisi ini menjadikan pertanian kurang potensial untuk memajukan perekonomian desa.

Untuk mendapatkan penghasilan tambahan ketika musim penghujan, masyarakat mencari ikan di rawa dan di sungai. Bahkan, ada warga yang sengaja membuat sumur di sawahnya untuk memelihara ikan. Sehingga

¹ Semua nama yang digunakan di dalam studi kasus ini telah disamarkan dan bukan nama sebenarnya.

meskipun rawa kering di musim kemarau, ikan-ikan tetap bisa hidup di dalam sumur.² Namun, sebagian besar warga mencari ikan bukan untuk diperjualbelikan dalam skala besar. Ikan yang mereka dapatkan hanya dimanfaatkan untuk kebutuhan makan keluarga, apabila mendapatkan ikan berlebih maka akan dijual kepada tetangga.

Adanya proyek pembangunan desa menjadi peluang lapangan pekerjaan bagi masyarakat desa. Misalnya, proyek pembuatan jalan, Jalan Usaha Tani (JUT), lumbung padi, dan lantai jemur. Model swakelola memang menjadi kebijakan pemerintah nasional untuk memaksimalkan potensi desa, baik bahan material maupun tenaga kerja (Tempo.co, 2017). Proyek pembangunan desa dapat menjadi alternatif pekerjaan ketika tidak ada pekerjaan lain. Suami Yati dan Lala misalnya, memilih bekerja di proyek desa untuk mendapatkan penghasilan lebih besar, dibanding ketika mereka hanya mengandalkan pendapatan dari hasil memancing.³

Di bidang pendidikan dan kesehatan, masyarakat desa ini masih memiliki beberapa persoalan. Secara spesifik desa ini tidak memiliki infrastruktur pendidikan yang memadai, seperti gedung-gedung sekolah tingkat lanjut. Gedung pendidikan tingkat lanjut berada di desa lain sehingga cenderung sulit bagi masyarakat dengan pendapatan ekonomi rendah untuk mengakses, baik dalam hal jarak maupun secara finansial. Hal ini menjadi salah satu alasan rendahnya tingkat pendidikan masyarakat di desa. Di bidang kesehatan, desa ini memiliki beberapa peluang dan tantangan pembangunan. Saat ini telah dibangun Pos Kesehatan Desa (Poskesdes) sebagai tempat dilakukannya kegiatan-kegiatan, misalnya kegiatan Pos Pelayanan Terpadu (Posyandu). Posyandu desa juga memiliki hubungan yang cukup baik dengan Puskesmas Kecamatan. Namun hingga saat ini, belum terdapat tenaga ahli yang memadai seperti bidan desa. Bidan desa yang sebelumnya ditugaskan di desa ini mengundurkan diri dan beralih pekerjaan.

Norma sosial di desa tidak banyak berpengaruh terhadap pembatasan maupun dorongan keterlibatan perempuan. Tidak ada larangan, baik secara formal maupun informal, bagi perempuan untuk keluar pada malam hari, misalnya. Tapi hal ini juga tidak semata-merta mendorong keterlibatan perempuan di ruang-ruang publik. Minimnya pengetahuan perempuan desa dalam berorganisasi banyak dipengaruhi oleh tingkat pendidikan perempuan desa yang cukup rendah. Desa ini juga tidak memiliki norma sosial yang secara spesifik meminggirkan perempuan ke peran-peran domestik. Meskipun demikian, saat ini kebanyakan perempuan desa tinggal di rumah. Kondisi ini lebih banyak dipengaruhi oleh minimnya lapangan pekerjaan di desa. Pasalnya, tidak banyak pilihan lapangan pekerjaan yang dapat dikerjakan oleh perempuan desa. Minimnya pilihan dalam bekerja juga secara tidak langsung memengaruhi angka perkawinan anak yang cukup tinggi di desa. Lebih lanjut, banyak perempuan yang menganggap pernikahan merupakan jalan keluar dari persoalan minimnya lapangan pekerjaan.⁴

2. Permasalahan Perempuan Desa

Hidup di desa yang kecil dan memiliki sumber daya yang terbatas dapat menjadi kendala bagi perempuan untuk mengembangkan diri. Bagian ini akan menguraikan bagaimana perempuan memiliki kesempatan yang terbatas untuk membangun kapasitas ekonomi sebagai sumber penghidupan. Selain itu, bagian ini juga akan memaparkan hambatan perempuan untuk berpartisipasi dalam rapat desa dan pembuatan keputusan desa.

Pekerjaan yang tersedia untuk perempuan di desa sangatlah terbatas. Umumnya mereka bekerja sebagai buruh tani dan sebagai ibu rumah tangga. Data desa menyebutkan pekerjaan ibu rumah tangga sebesar 26.5% (Pemerintah Desa, 2015a). Untuk menambah penghasilan keluarga, perempuan biasanya bekerja sebagai pengupas bawang merah, pembersih kulit rotan maupun membuat ikan asin. Beberapa ibu-ibu menyebut pekerjaan mengupas bawang merah dengan upah Rp500,00/kg sebagai pekerjaan sampingan. Mereka bekerja di

² Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019.

³ Wawancara Intan, salah satu perempuan non Pekka, desa penelitian di HSU, 16 Juli 2019.

⁴ Wawancara Intan, salah satu perempuan non Pekka, desa penelitian di HSU, 16 Juli 2019.

depan rumah sembari mengawasi anak-anak bermain di sekitar rumah. Lebih dari itu, pekerjaan ini memungkinkan mereka bertemu dan berkumpul dengan perempuan lain. Tradisi berkumpul secara informal memang sering dilakukan oleh perempuan di desa, salah satunya melalui tradisi *mancok* (memakan rujak) bersama di depan rumah.

Perempuan juga tidak mendapatkan peran yang strategis dalam pembangunan desa. Meskipun jumlah perempuan usia produktif lebih banyak dibanding dengan laki-laki, peran perempuan dalam pembangunan desa belumlah maksimal. Pada masa kepemimpinan Kepala Desa Ahmad (1998-2013), pemerintah desa belum melibatkan perempuan dalam pembuatan keputusan desa.⁵ Hal ini sebagaimana yang disampaikan oleh Melati, yang saat itu menjabat sebagai Ketua Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), dan juga merupakan istri dari Kepala Desa Ahmad:

"Kalau mau ini laki-lakinya aja kan yang musyawarah. Kalau ada kegiatan itu biasanya laki-laki yang buat proposal yang memutuskan desa ini kan. Kalau ibu-ibunya enggak." (Melati, Wali Amanah Koperasi "Banjar Harapan", desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 17 Juli 2019)

Perempuan belum dilibatkan dalam pembuatan keputusan desa. Pelibatan perempuan hanya sebatas sebagai penerima program pembangunan, misalnya Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM Mandiri). Menurut Ahmad, perempuan diundang ke kantor desa ketika pembagian bantuan pendidikan untuk anak mereka.⁶

Selain tidak dilibatkan dalam keputusan desa, awalnya perempuan-perempuan di desa juga tidak memiliki wadah untuk berkumpul. PKK sebagai organisasi perempuan di level desa juga tidak berjalan sampai saat ini. Kader PKK di level desa hanya mengikuti kegiatan PKK di level kecamatan.

"Simpan pinjam ke kantor camat langsung tapi enggak lama berhenti, ibu-ibunya gak rajin cari usaha kecil-kecilan. Dulu kan ibu-ibu ada anak kecil, repot jadi ikut suami aja ke sawah." (Melati, Wali Amanah Koperasi "Banjar Harapan", desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 17 Juli 2019)

Setelah PEKKA masuk ke desa ini pun, kegiatan PKK di level desa pun masih terbatas pada kegiatan pelatihan-pelatihan yang diselenggarakan oleh PKK di Tingkat Kecamatan.⁷ Pelatihan untuk meningkatkan keterampilan perempuan seperti menjahit dan membuat telur asin memang berguna untuk perempuan, tetapi tidak mampu menjadi wadah bagi perempuan untuk berpartisipasi aktif di desa demi menyalurkan kepentingan perempuan. Selain itu, tidak semua perempuan desa dapat secara aktif mengikuti kegiatan PKK di tingkat kecamatan maupun kegiatan kemasyarakatan yang lain.⁸ Hanya beberapa orang yang aktif mengikuti kegiatan, misalnya Melati dan Hj. Aminah. Melati adalah Ketua PKK di desa ketika itu, sementara Hj. Aminah merupakan anggota kelompok tani.

"Saya ikut kegiatan PKK. Kegiatannya antara lain arisan bulanan, simpan pinjam, pengajian, ikut lomba. Macam-macam, keterampilan buat kue, buat ayam untuk ikan. Kadang-kadang ada pertemuan bulanan. Yang aktif itu dia yang di kecamatan. Istri kepala desa yang hadir. Kalau yang di desa, kadang-kadang aja kalau ada pertemuan itu diundang, 2-3 orang itu saja, tapi tempatnya di kecamatan. Cuma itu mbak, ketuanya aja yang diundang, terus ibu PKK bilang lagi ke masyarakat." (Farah, Ketua Kelompok Setia Kawan, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 13 Juli 2019)

⁵ Wawancara dengan Farah, Ketua Kelompok Setia Kawan, desa penelitian di HSU, 13 Juli 2019.

⁶ Wawancara Ahmad, mantan kades dan sekarang menjabat sebagai BPD, desa penelitian di HSU, 18 Juli 2019.

⁷ Wawancara Melati, wali amanah Koperasi "Banjar Harapan", desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019.

⁸ Wawancara dengan Farah, Ketua Kelompok Setia Kawan, desa penelitian di HSU, 13 Juli 2019.

3. Membangun Kelompok Kolektif Perempuan sebagai Kendaraan Program PEKKA

3.1. Organisasi PEKKA (Yayasan Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga)

PEKKA merupakan organisasi pemberdayaan masyarakat yang berfokus pada pemberdayaan perempuan kepala keluarga yang seringkali mengalami kerentanan dari segi ekonomi maupun sosial. PEKKA memahami perempuan kepala keluarga sebagai perempuan yang berperan dalam mencari nafkah untuk keluarga, mengelola rumah tangga dan menjadi pengambil keputusan. Terdapat beberapa kriteria perempuan kepala keluarga, yaitu perempuan yang bercerai, ditinggal suaminya, suami sudah meninggal, perempuan tidak menikah dan memiliki tanggungan keluarga, perempuan menikah tetapi suaminya tidak dapat menjalankan tanggung jawabnya, serta perempuan menikah tetapi suaminya tidak tinggal di rumah atau berpoligami (PEKKA, 2018a).

PEKKA memiliki alasan mengapa memilih Kabupaten HSU sebagai wilayah dampingan. Menurut Pendamping Lapangan PEKKA area Kalimantan Selatan, berdasarkan data dari pemerintah, HSU memiliki angka perceraian yang tinggi (antaranews.com, 2010).⁹ Salah satu faktor yang mendorong tingginya perceraian yaitu keyakinan agama yang kuat dari masyarakat sehingga banyak pasangan yang menikah tanpa pacaran dan saling mengenal.¹⁰ Akibatnya, setelah menikah banyak di antaranya yang bercerai karena alasan ketidakcocokan. PEKKA membawa program perlindungan sosial di wilayah HSU dengan dua alasan. Pertama, masih banyaknya orang yang tidak memiliki dokumen identitas kependudukan, seperti KTP dan Kartu Keluarga. Kedua, adanya kebutuhan untuk mengakses bantuan untuk perlindungan sosial, misalnya jaminan kesehatan, bantuan perlindungan sosial, dan jaminan sosial.¹¹

PEKKA melakukan beberapa bentuk pendekatan untuk mengatasi permasalahan di desa. Pertama adalah pemetaan demografi penduduk di desa. Hasil pemetaan kemudian digunakan untuk membangun kepercayaan pemerintah dan warga di desa. Selanjutnya, PEKKA membentuk organisasi berbasis keanggotaan, yakni Kelompok Perempuan Kepala Keluarga (Pekka) terkait pemberdayaan ekonomi perempuan desa, sebagai kendaraan kegiatan PEKKA. Kelompok Pekka ini juga menjadi kendaraan yang menyediakan kesempatan pengembangan kapasitas bagi perempuan di desa.

Pemetaan demografi

Di Hulu Sungai Utara, Pendamping Lapangan PEKKA mendekati pemerintah daerah, khususnya Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana untuk memetakan jumlah kepala keluarga di HSU. Selain itu, PEKKA juga memetakan kecamatan yang memiliki jumlah perempuan kepala keluarga tinggi. Salah satu kecamatan yang jumlah perempuan kepala keluarganya banyak yaitu Kecamatan Sungai Pandan sehingga PEKKA memutuskan untuk mendampingi kepala keluarga perempuan di wilayah ini. PEKKA kemudian mendatangi kecamatan untuk memetakan jumlah perempuan kepala keluarga di level desa.

"Jadi kita menggunakan data statistik juga kenapa memilih di HSU. Awalnya kita izin ke Kesbangpol lalu izin ke Bupati. Kita juga ngobrol dengan Dinas Pemberdayaan Perempuan untuk tahu daerah mana yang masih banyak jumlah [perempuan] kepala keluarganya. Berdasarkan diskusi dengan dinas, ditunjukkan Kecamatan Sungai Pandan yang masih banyak perempuan kepala keluarganya. Lalu kita turun ke kecamatan, lalu ke desa." (Citra, pendamping lapangan PEKKA, desa penelitian di HSU, 11 Juli 2019)

Membangun kepercayaan pemerintah dan masyarakat desa

Pada awal kedatangannya di Kecamatan Sungai Pandan, PEKKA menggunakan beberapa strategi untuk mendekati dan membangun kepercayaan pemerintah dan masyarakat desa.¹² Pertama, PEKKA mendatangi rapat-rapat di kecamatan yang melibatkan kepala desa. Sebelumnya, PEKKA telah melakukan pendekatan

⁹Wawancara Citra, pendamping lapangan PEKKA, desa penelitian di HSU, 11 Juli 2019.

¹⁰Wawancara Citra, pendamping lapangan PEKKA, desa penelitian di HSU, 11 Juli 2019.

¹¹Wawancara Citra, pendamping lapangan PEKKA, desa penelitian di HSU, 11 Juli 2019.

¹²Wawancara Ana, mantan pendamping lapangan PEKKA, desa penelitian di HSU, 28 Agustus 2019.

kepada pemerintah kecamatan sehingga dapat memperoleh informasi tentang penyelenggaraan rapat. Melalui forum tersebut, PEKKA memberikan penjelasan tentang program yang akan dilakukan kepada kepala desa yang hadir dan mendapatkan tanggapan yang baik dari Kades. *Kedua*, PEKKA mendatangi pemerintah desa di Kecamatan Sungai Pandan. Ketika itu, Pendamping Lapangan PEKKA (Ana dan Nining) mendatangi desa dalam dua gelombang. Di setiap gelombang, pendamping lapangan mengunjungi enam desa. *Ketiga*, PEKKA mengikuti kegiatan pengajian untuk mendekati masyarakat secara informal. Melalui kegiatan pengajian masyarakat di setiap desa, pendamping lapangan mulai mengenalkan tentang PEKKA kepada peserta pengajian.

3.2. Kelompok perempuan sebagai kegiatan pemberdayaan ekonomi

Keberadaan PEKKA di desa menjadi peluang bagi perempuan-perempuan desa untuk mengembangkan diri di tengah kesulitan ekonomi dan minimnya potensi desa. Dalam desain pengorganisasian PEKKA, pemberdayaan ekonomi menjadi pintu masuk utama untuk memulai pengorganisasian (PEKKA, 2018b). Untuk wilayah miskin seperti desa penelitian ini, pemberdayaan ekonomi menjadi strategi efektif untuk mendorong keaktifan masyarakat dalam berkelompok. Bentuk pemberdayaan ekonomi yang pertama kali dijalankan yaitu membentuk koperasi simpan pinjam sebagai wadah bagi perempuan untuk menabung, meminjam uang untuk modal usaha, berdiskusi maupun mengadakan pelatihan keterampilan. Ada dua kelompok kolektif perempuan yang terbentuk di desa, yaitu Kelompok Papadaan dan Kelompok Setia Kawan. Kelompok Papadaan diperuntukkan untuk perempuan yang menjadi kepala keluarga, sedangkan pembentukan Kelompok Setia Kawan adalah untuk membuka ruang untuk partisipasi perempuan miskin yang masih bersuami, terutama untuk memperluas akses ekonomi mereka. Kedua Kelompok Pekka ini turut memberikan peluang bagi perempuan desa untuk membangun suatu jaringan dukungan, dengan bekerjasama dengan perempuan lainnya di kelompok, atau dengan tokoh-tokoh penting di masyarakat.

Kelompok Papadaan

Sebagai permulaan, PEKKA membantu perempuan desa untuk membentuk kelompok simpan pinjam bagi perempuan yang menjadi kepala keluarga, baik karena bercerai ataupun karena suaminya telah meninggal dunia. Kelompok ini diberi nama Papadaan yang memiliki makna kekeluargaan dalam bahasa setempat. Kelompok Papadaan beranggotakan sekitar 23 orang, yang masing-masing menyisihkan sebagian uang mereka untuk ditabung. Hj. Aminah ditunjuk sebagai ketua oleh anggota kelompok ini. Selain sebagai Ketua Kelompok Papadaan, Hj. Aminah juga merupakan Ketua Serikat Pekka Hulu Sungai Utara sejak April 2018, Ketua Kelompok Tani, Bendahara Kelompok Perikanan, dan Ketua Badan Usaha Milik Desa (BUMDes).

Penunjukan Hj. Aminah sebagai Ketua Kelompok Papadaan dan Ketua Serikat Pekka tidak lain karena ia adalah perempuan termuda dan memiliki kemampuan menulis.¹³ Anggota-anggota lain sebagian besar telah berusia lanjut serta tidak memiliki kemampuan untuk menulis. Kemampuan menulis diperlukan oleh pengurus karena mereka harus membuat catatan kegiatan kelompok maupun mencatat buku tabungan kelompok.¹⁴

"Kita kumpul di pertemuan kelompok. Karena kita tidak ada sekretaris dan bendahara, yang dipilih [ketua] itu [saya]. Seharusnya sekretaris yang menulis. Terus lagi bendahara [...] sekarang ini, dia tidak [bisa] menulis. Bendahara tidak mau juga, akhirnya tugasnya sekretaris dan bendahara diserahkan ke aku." (Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 15 Juli 2019)

Hj. Aminah memiliki peran yang besar dalam membesarkan kelompok Pekka di desanya. Ia menjadi ketua kelompok perempuan sejak awal kelompok ini terbentuk. Sebagai Ketua Kelompok Pekka, Hj. Aminah mengalami beragam tantangan. Pertama, pada awal mencari anggota kelompok, masih banyak masyarakat yang tidak percaya padanya. Hj. Aminah bersama dengan anggota yang lain berusaha meyakinkan perempuan

¹³ Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019.

¹⁴ Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019.

lain bahwa mereka akan mendapatkan manfaat dengan bergabung dengan kelompok, misalnya bisa mengikuti kegiatan simpan pinjam maupun pelatihan. Dalam upaya mengajak perempuan untuk bergabung dengan kelompok Pekka, tidak jarang ia mendapatkan cemoohan dari perempuan lain. Selain itu, beliau juga harus mengeluarkan uang pribadi untuk menyediakan makanan setiap pertemuan kelompok. Hal ini karena masih banyak anggota kelompok yang mengharapkan keuntungan material maupun makanan ketika bergabung dengan kegiatan kelompok.

“Yang caci maki, susah mengumpulkan orang-orang, ada kalau kita mau mengasih tahu orang kita mau kumpulan ada makanannya, ada kah uangnya? Dia ke bilang masyarakat. hampir setiap kali pertemuan aku itu menjamu sama istrinya kepala desa.” (Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 15 Juli 2019)

Kedua, ada ketakutan dan ketidakpercayaan pada diri sendiri saat berhadapan dengan dinas atau aparat pemerintah. Karena sudah terbiasa mengikuti pendamping lapangan bertemu staf dinas, maka ia pun perlahan mulai berani.

“Pada awalnya kita tidak berani. Yang pertama kali itu kita jangankan ke dinas, kita itu mendekati kepala desa aja rasanya deg-degan. Mulai beraninya kita pada awalnya ya berpikir kita kan manusia, orang lain pun manusia.” (Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 15 Juli 2019)

Ketiga, ada anggota yang menyebut Sisa Hasil Usaha (SHU) koperasi merupakan sesuatu yang haram ketika perkumpulan kelompok sedang berlangsung. Atas tuduhan tersebut, Hj. Aminah menjelaskan bagaimana mekanisme kerja koperasi dan keuntungan yang didapatkan lalu dibagikan dalam bentuk SHU.

“Jadi waktu kita di pertemuan kelompok pembagian SHU, ada salah satu anggota aku yang katanya SHU haram katanya. Ya Allah. Semua anggota mendengar bahwa aku ini mengerjakan yang haram. Ya Allah, gimana ini ke orang ini untuk mendamaikan” (Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, Hulu Sungai Utara, 15 Juli 2019)

Kelompok Setia Kawan

Perempuan-perempuan yang tidak bergabung ke dalam kelompok Papadaan merasa tertarik untuk ikut menabung, mendapatkan Sisa Hasil Usaha (SHU), dan mendapatkan pinjaman uang untuk modal usaha.¹⁵ Namun, mereka menghadapi kendala tidak masuk kategori sebagai perempuan kepala keluarga. Untuk merangkul perempuan yang berusia muda, Seknas PEKKA membuat status keanggotaan baru, yaitu Pekka “luar biasa”. Hal ini ditegaskan oleh Hj. Aminah:

“Kelompok baru itu muda-muda, suaminya ada. Baru datang lagi peraturan bahwa di situ ada Pekka luar biasa. Pekka luar biasa itu suaminya ada tapi istrinya membantu bekerja. Nah di situ pada akhirnya ada kelompok baru.” (Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, Hulu Sungai Utara, 15 Juli 2019)

Perempuan-perempuan muda ini kemudian membentuk kelompok yang diberi nama “Setia Kawan”. Kelompok Setia Kawan diketuai oleh Farah, warga desa seberang yang menetap di desa setelah menikah dengan warga lokal. Hingga sekarang, kelompok Pekka Setia Kawan sudah beranggotakan 32 orang. Farah juga aktif mengajak perempuan desa untuk bergabung menjadi anggota Pekka, terutama agar bisa melakukan kegiatan simpan pinjam.

“Saya bilang kita enak, kalau kita sudah aktif kita nabung tiap bulan, kita kalau kekurangan uang mau membuat potong padi, bisa kita pinjam, terus kalau ada keperluan penting banget, bisa pinjam. Kalau kita gak minjam, nanti uangnya bisa kita buat untuk membantu teman. Kalau kita ga pinjam uang, dikelompok, kita membantu teman

¹⁵ Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, HSU, 15 Juli 2019.

untuk mendapat pahala. Dia langsung tertarik.” (Farah, Ketua Kelompok PEKKA Setia Kawan, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 13 Juli 2019)

Relevansi kegiatan simpan pinjam bagi perempuan

Ada dua konteks utama yang melatarbelakangi kegiatan simpan pinjam relevan dijalankan di desa ini. *Pertama*, masyarakat desa memiliki keterbatasan modal untuk memulai usahanya. Dengan adanya kegiatan simpan pinjam, maka perempuan dapat meminjam uang untuk modal usaha mereka. Anggota Pekka cenderung memanfaatkan koperasi simpan pinjam untuk meminjam modal usaha tani, perikanan, itik, dll. Bunga pinjaman untuk nominal pinjaman sebesar Rp250 ribu-Rp5 juta adalah 1%. Anggota bisa meminjam sebesar Rp250 ribu jika tabungan sudah mencapai Rp50 ribu, dan pinjaman maksimal Rp5 juta jika tabungan sudah mencapai Rp800 ribu.¹⁶

Seorang anggota kelompok yang aktif dalam koperasi simpan pinjam adalah Hj. Rina. Perempuan yang kini berusia 73 tahun telah beberapa kali meminjam uang kepada kelompok sebagai modal untuk beternak itik Alabio (*Anas platyrhynchos borneo*). Itik yang dikenal sebagai itik rawa ini merupakan hewan endemik di wilayah Alabio. Dari hasil beternak itik, Hj. Rina menjual telurnya ke Pasar Alabio dengan menggunakan perahu.

“Dulu awalnya pinjam Rp250 ribu, terus Rp500 ribu, lalu Rp1 juta, pokoknya saya pinjam sampai Rp5 juta untuk modal ternak itik. Mengembalikannya dengan jual telur di pasar Alabio tiap hari Rabu dengan naik kapal.” (Hj. Rina, Anggota Kelompok Papadaan, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 16 Juli 2019)

Kedua, mahalnnya harga bahan baku di pasaran menyebabkan perempuan mengalami kesulitan untuk mengembangkan usahanya. Walaupun mereka bisa mendapatkan pinjaman dari koperasi, harga bahan baku yang tinggi membuat hasil keuntungan yang didapat menjadi kecil. Akibatnya, beberapa perempuan merasa bahwa usahanya mengolah makanan kurang bisa berkembang. Beberapa anggota kelompok Pekka menceritakan usaha yang mereka rintis menghadapi hambatan karena sulit dan mahalnnya bahan baku.¹⁷

“Ini jualan jamu pernah, jamu jahe. Itu bahannya mahal, cari akar alang-alangnya susah. Dulu kami juga jualan telur asin, tapi sekarang enggak lagi karena telurnya mahal. Dulu untungnya lima ratus rupiah satu biji telur, sekarang palingan seratus rupiah. Semua rata-rata masalahnya karena bahannya mahal.” (Rami, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 12 Juli 2019)

3.3. Pengembangan kapasitas perempuan

Pembentukan kelompok simpan pinjam perempuan di desa menjadi kendaraan bagi pengembangan kapasitas perempuan yang difasilitasi oleh PEKKA. *Pertama*, pertemuan rutin kelompok mendorong perempuan untuk belajar berbicara di depan umum. Sebelum PEKKA masuk ke desa, banyak perempuan merasa takut dan tidak percaya diri untuk berbicara di dalam forum khususnya jika harus bicara dalam bahasa Indonesia.¹⁸ Ketika pertemuan kelompok, setiap orang mendapat giliran menjadi pembawa acara sehingga setiap anggota dapat berlatih berbicara di depan umum.

“Percaya diri itu mungkin 2 tahun 3 tahun lah, terus sering diundang itu di Telaga Silaba [Amuntai Selatan]. Bersama-sama belajar ke depan, maju satu-satu. Belajar ngomong, kalau memimpin acara satu-satu kalau minggu ini, kamu harus memimpin acara, Ibu Hj. Aminah itu ga bisa sama sekali dulunya.” (Farah, Ketua Kelompok Setia Kawan, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 13 Juli 2019)

¹⁶ Wawancara Citra, pendamping lapangan PEKKA, desa penelitian di HSU, 11 Juli 2019.

¹⁷ Berdasarkan FGD pada 12 Juli 2019, Bu Rami menceritakan usaha pembuatan telur asinnya yang tidak mampu bertahan lama karena persoalan harga telur bebek yang tinggi tidak sebanding dengan harga jualnya. Sementara anggota perempuan lain mengalami kesulitan untuk membeli harga singkong yang cukup mahal sebagai bahan baku pembuatan kerupuk. Gita juga pernah berjualan jamu setelah mendapatkan pelatihan dari PEKKA. Namun, usahanya tidak berjalan lama karena mahalnnya bahan baku pembuatan jamu terbatas.

¹⁸ Wawancara dengan Farah, Ketua Kelompok Setia Kawan, desa penelitian di HSU, 13 Juli 2019.

Kedua, pelatihan untuk melatih keterampilan perempuan, misalnya pelatihan membuat jamu, telur asin, kue, dll. Dengan latar belakang pendidikan yang sebagian besar hanya sampai tingkat sekolah dasar, mereka tidak memiliki kesempatan pekerjaan yang lebih luas. Melalui pelatihan keterampilan, PEKKA bermaksud menambah kapasitas perempuan sehingga bisa mandiri dan mampu menjalankan usaha.¹⁹ Setelah mendapatkan pelatihan, beberapa anggota kelompok Pekka mencoba menjalankan usaha kecil-kecilan. Ada anggota kelompok Pekka yang mencoba membuat kue-kue lalu menjualnya setiap pagi keliling desa hingga saat ini.²⁰

Ketiga, partisipasi anggota di dalam Akademi Paradigta yang merupakan program pendidikan untuk kader, dan bertujuan untuk mengembangkan kepemimpinan perempuan di level akar rumput sehingga dapat membangun kehidupan yang sejahtera, adil, demokratis, inklusif dan berdaulat (PEKKA, 2018c). Di level nasional, Akademi Paradigta ditujukan untuk kader desa dan kader Pekka. Namun untuk wilayah Hulu Sungai Utara, Akademi Paradigta hanya ditujukan untuk kader Pekka.²¹ Pelatihan ini ditujukan bagi kader-kader aktif di level kabupaten. Pemilihan peserta didasarkan pada keaktifan kader di kelompok dan keinginan untuk belajar.²² Setelah pelatihan, kader diharapkan kembali ke desa dan membagi ilmu yang telah didapatkan di pelatihan.

Pada tahun 2017, Akademi Paradigta diselenggarakan di desa selama 3 bulan. Sekolah kader ini mengajarkan pengetahuan umum mengenai tata kelola pemerintahan di desa dan cara-cara advokasi kebijakan kebutuhan perempuan. Peserta diajarkan mengenai APBDDes, Dana Desa, Musyawarah Desa (Musdes), dan melakukan praktik advokasi dengan *role play*.²³ Peserta yang mengikuti kegiatan ini merupakan anggota kelompok Pekka dari berbagai desa. Dari desa ini, ada 10 orang anggota kelompok yang mewakili, di antaranya yaitu Hj. Aminah, Farah, Hj. Rina, Romo, Ambar, Junaedah, Melati, Ijah, Nini, dan Diah. Dari 10 orang tersebut, dua orang tidak diwisuda karena seringkali tidak hadir dalam pelatihan, yaitu Junaedah dan Nini. Hj. Rina menyampaikan bahwa dengan mengikuti Akademi Paradigta, dirinya belajar tentang gender, sopan santun, cara berbusana ketika mengikuti rapat atau ke kantor dinas, dan berlatih berbicara.²⁴

Dari program-program PEKKA di atas, perempuan di desa mendapatkan pengetahuan baru, peningkatan kemampuan, serta belajar untuk berani dan percaya diri ketika berinteraksi dengan pemerintah maupun berbicara dalam forum. Menurut beberapa perempuan, awalnya mereka tidak berani berbicara ketika ikut dalam rapat desa. Mereka merasa malu ketika harus berinteraksi dengan pejabat pemerintah dan mengikuti musyawarah. Setelah mengikuti pembelajaran di PEKKA, mereka mulai berani untuk berbicara dalam forum dan percaya diri ketika bertemu dengan dinas pemerintah maupun bupati.²⁵

Perempuan di desa mulai aktif terlibat dalam musyawarah desa sejak adanya PEKKA. Keaktifan mereka bukan hanya didukung oleh keberanian mereka, tetapi juga sudah dapat memahami kebutuhan mereka sebagai perempuan. Ketika perempuan sudah memahami kebutuhannya, maka mereka mengerti apa saja yang hendak diusulkan dalam musyawarah desa ketika membahas perencanaan pembangunan desa.

Selain di level desa, perempuan juga mulai aktif mengikuti Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di level kecamatan hingga kabupaten. Untuk keterlibatan perempuan, pendamping desa

¹⁹ Wawancara Citra, pendamping lapangan PEKKA, 1 desa penelitian di HSU, 1 Juli 2019.

²⁰ Berdasarkan diskusi dalam FG, desa penelitian di HSU, 12 Juli 2019.

²¹ Wawancara Citra, pendamping lapangan PEKKA, desa penelitian di HSU, 11 Juli 2019.

²² Wawancara Citra, pendamping lapangan PEKKA, desa penelitian di HSU, 11 Juli 2019.

²³ Wawancara Citra, pendamping lapangan PEKKA, desa penelitian di HSU, 11 Juli 2019.

²⁴ Wawancara Hj. Rina, Anggota Kelompok Papadaan, desa penelitian di HSU, 16 Juli 2019.

²⁵ Wawancara Farah, Ketua Kelompok Setia Kawan, desa penelitian di HSU, 13 Juli 2019; Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019; Wawancara Hj. Rina, Anggota Kelompok Papadaan, desa penelitian di HSU, 16 Juli 2019.

mengarahkan agar Musdes dihadiri oleh perwakilan perempuan sesuai dengan UU Desa No. 6 tahun 2014.²⁶ Biasanya perempuan mengikuti Musrenbang Kecamatan sebagai perwakilan dari kader Posyandu desa. Di level kabupaten, BAPPEDA juga pernah mengundang ibu-ibu PEKKA untuk hadir dalam Musrenbang kabupaten. Beberapa perempuan yang biasa ikut Musrenbang desa yaitu Hj. Aminah, Melati, Hj. Rina, Farah, dan Ambar. Ambar sering mengikuti Musdes mewakili Posyandu Lansia dan juga mengikuti Musrenbang desa hingga kecamatan.

Keterlibatan perempuan dalam Musdes hanya diwakili oleh perempuan-perempuan yang cukup aktif di kelompok Pekka maupun di desa, misalnya Hj. Aminah, Farah Hidayah, dan Farah. Meskipun mulai mengikuti musyawarah desa, sebagian anggota PEKKA di desa masih menghadapi hambatan dalam berbicara untuk menyampaikan usulan dengan alasan malu. Ambar, Sekretaris Kelompok Setia Kawan dan pernah menjadi Ketua PKK masih mengalami hal tersebut.²⁷ Saat Musdes ia tidak berani berbicara karena malu mengutarakan pendapat.²⁸ Jika memiliki usulan, Ambar menyampaikan idenya kepada Hj. Aminah atau Farah.

“Di rapat malu-malu sedikit dan diam aja. Jika ada usulan menyampaikan lewat teman. Di rapat kecamatan sebagai kader Posyandu juga tidak ngomong karena malu.” (Ambar, Sekretaris Kelompok Setia Kawan, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 15 Juli 2019)

Beberapa perempuan yang berani memberikan usulan yaitu Hj. Aminah dan Farah. Jika diibaratkan, mereka adalah corong bagi usulan-usulan perempuan desa yang tidak berani berbicara. Hj. Aminah mengaku lebih aktif sejak keterlibatannya di Kelompok Pekka, sedangkan Farah aktif sejak posisi Kepala Desa dijabat oleh Saiful.²⁹ Berdasarkan FGD pada 12 Juli 2019, anggota Pekka mengaku usulan perempuan-perempuan seringkali disampaikan lewat kader Pekka untuk diteruskan dalam pertemuan Musdes.

Namun, ada juga perempuan yang tidak mengikuti Musdes karena memiliki keterbatasan finansial untuk berpartisipasi. Misalnya Yati, ibu muda yang suaminya bekerja sebagai pencari ikan, menceritakan bahwa dirinya tidak aktif di kelompok perempuan dan tidak pernah mengikuti Musdes. Ia tidak memiliki uang lebih untuk mengikuti kegiatan simpan pinjam di kelompok perempuan sehingga memilih untuk tidak bergabung.³⁰

Upaya PEKKA untuk mendorong perempuan berpartisipasi aktif juga dilakukan dengan menempatkan perempuan dalam keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Utara telah menetapkan Peraturan Daerah (Perda) No. 5 tahun 2017 yang menyatakan minimal satu orang keterwakilan perempuan sebagai anggota BPD. Pada pemilihan anggota BPD tahun 2017, Nini yang merupakan anggota kelompok Setia Kawan terpilih menjadi anggota BPD perwakilan perempuan. Dalam pemilihan BPD saat itu, beberapa perempuan turut berkompetisi bersama laki-laki. Di antaranya yaitu Imah, anggota kelompok Setia Kawan yang mewakili RT 4 dan Lili mewakili RT 2. Lili berani maju mencalonkan diri setelah mendapat dorongan dari Hj. Aminah.³¹ Kelompok Pekka sangat mendukung perempuan yang bersedia mencalonkan diri dalam pemilihan anggota BPD. Hj. Aminah sendiri memiliki keinginan untuk mencalonkan diri namun terhambat oleh pendidikannya yang hanya lulus SMP.

Upaya keterlibatan perempuan dalam Musdes bukan tanpa halangan. Pada awalnya, peran perempuan tidak dianggap penting sehingga mereka tidak mendapatkan undangan untuk datang ke Musdes.³² Mereka mulai

²⁶ Wawancara Maya, Pendamping Pemberdayaan Desa, desa penelitian di HSU, 17 Juli 2019.

²⁷ Wawancara Ambar, Sekretaris Kelompok Setia Kawan, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019.

²⁸ Wawancara Ambar, Sekretaris Kelompok Setia Kawan, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019.

²⁹ Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019; Wawancara Farah, Ketua Kelompok Setia Kawan, desa penelitian di HSU, 13 Juli 2019.

³⁰ Wawancara Intan, salah satu perempuan desa non anggota Pekka, desa penelitian di HSU, 16 Juli 2019.

³¹ Wawancara dengan Lili, mantan calon BPD, desa penelitian di HSU, 13 Juli 2019.

³² Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019.

berani menghadiri Musdes tanpa diundang.³³ Hj. Aminah menjelaskan bahwa pada awalnya ia mengetahui informasi penyelenggaraan Musdes tanpa sengaja.³⁴ Ketika ada tetangganya lewat depan rumah ke arah kantor desa, dia mendapatkan informasi bahwa akan ada Musdes. Dengan segera ia mengajak ibu-ibu lain untuk datang ke kantor desa, walaupun tanpa undangan.³⁵ Pada saat itu, kepala desa menerima kedatangan ibu-ibu, namun tidak demikian dengan beberapa orang peserta rapat yang lain. Hal ini sebagaimana diutarakan oleh Hj. Aminah:

“Nggak, perempuan tidak aktif, tidak dilibatkan. Malah kita diusir; ih ngapain perempuan di sini, pulang aja. Nah begitu.” (Hj. Aminah, Ketua PEKKA tingkat Kabupaten, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 15 Juli 2019)

Keberanian mereka datang ke Musdes tanpa diundang karena kesadaran mereka bahwa perempuan memiliki hak untuk bersuara dalam perencanaan pembangunan desa. Munculnya keberanian ini tidak lepas dari peran Pendamping Lapangan PEKKA Kalsel yang memang mendorong perempuan menghadiri Musdes tanpa peduli ada undangan atau tidak.³⁶ Menurut Hj. Rina, pemerintah desa terbuka menerima kedatangan perempuan. Namun, masih ada warga desa yang meremehkan perempuan dan menyebutkan kenapa perempuan berpartisipasi dalam Musdes. Hal serupa disampaikan oleh Hj. Aminah bahwa ada beberapa orang yang menganggap kelompok Pekka tidak penting untuk mengikuti Musdes.³⁷ Hambatan seperti ini tidak hanya dialami oleh kader Pekka di desa, tetapi juga oleh kader Pekka di wilayah Hulu Sungai Utara.

Tidak semua usulan perempuan diterima dalam Musdes. Ada usulan perempuan yang ditolak dalam Musdes. *Pertama*, anggota Kelompok Pekka juga mengusulkan untuk peningkatan kesetaraan perempuan, termasuk dalam rumah tangga antara suami istri. Hal ini sebagaimana dilakukan oleh Hj. Rina, perempuan yang selama belasan tahun mengalami poligami. Sebagai korban poligami, dan dengan pengetahuan yang didapatkannya melalui Akademi Paradigma, Hj. Rina mencoba menumbuhkan kesadaran tentang pentingnya perempuan mempunyai posisi tawar yang setara dengan laki-laki.

“Ya tentang ditingkatkan kesetaraan perempuan, babinian [perempuan] harus setara. Sama-sama, ya agar tidak diremehkan, babinian [perempuan] kan sering diremehkan.” (Hj. Rina, Anggota Kelompok Papadaan, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 16 Juli 2019)

Dengan posisi tawar yang setara, perempuan tidak lagi diremehkan, karena selama ini perempuan sering mengalaminya dalam rumah tangga.³⁸ Namun, pemerintah desa belum mengakomodasi usulan Hj. Rina terkait program kesetaraan gender. *Kedua*, beberapa kali Hj. Aminah, Farah, dan Melati bersuara dalam Musdes untuk mengusulkan mesin parut kelapa dan mesin giling padi.³⁹ Namun, usulan ini belum direalisasikan oleh pemerintah desa. *Ketiga*, usulan untuk membangun pusat kegiatan Kelompok Pekka dan pengadaan alat untuk Kelompok Pekka (komputer dll). Usulan ini ditolak karena prioritas desa masih terfokus pada pembangunan jalan serta bangunan berupa lumbung padi dan lantai jemur. Usul lain yang ditolak adalah pengadaan peralatan (laptop, meja, dll) untuk Center Pekka (Pusat Belajar Pekka/Pekka Community Learning Center). Kelompok Pekka sendiri sudah membeli tanah untuk pusat kegiatan Pekka di desa. Usul ini ditolak karena BPD menganggap pusat kegiatan Pekka adalah urusan organisasi Pekka dan bukan pemerintah desa.

³³ Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019; Wawancara Farah, Ketua Kelompok Setia Kawan, desa penelitian di HSU, 13 Juli 2019.

³⁴ Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019.

³⁵ Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019; ; Wawancara Farah, Ketua Kelompok Setia Kawan, desa penelitian di HSU, 13 Juli 2019.

³⁶ Wawancara Citra, pendamping lapangan PEKKA, desa penelitian di HSU, 11 Juli 2019.

³⁷ Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019.

³⁸ Wawancara Hj. Rina, Anggota Kelompok Papadaan, desa penelitian di HSU, 16 Juli 2019.

³⁹ Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019.

Selain aktif melakukan kegiatan simpan pinjam dan pelatihan, kelompok Pekka juga berupaya merintis majelis taklim khusus untuk perempuan bernama “Ar Raudah”. Inisiasi ini datang dari Nini, guru TPA sekaligus anggota Kelompok Setia Kawan. Gagasan tersebut kemudian disambut baik oleh Hj. Aminah, yang dengan senang hati mewaqafkan rumah peninggalan orang tuanya sebagai tempat Majelis Taklim. Kegiatan Majelis Taklim juga diikuti oleh ibu-ibu di sekitar desa. Selain sebagai ruang keagamaan, Majelis taklim juga menjadi ruang bagi anggota kelompok untuk bertemu dan membicarakan agenda Pekka setelah kegiatan yasinan selesai.

Kemajuan Kelompok Pekka tidak hanya ditentukan oleh kerja kolektif mereka, tetapi juga dipengaruhi oleh peran kepala desa yang sering disebut sebagai *pambakal*. Sejak tahun 2014, desa penelitian ini dipimpin oleh Saiful, anak dari Kepala Desa pertama di desa ini. Saiful adalah sosok kepala desa yang akomodatif, termasuk dalam mendukung program-program kelompok Pekka.⁴⁰ Saiful memiliki kedekatan dengan anggota kelompok Pekka sehingga dia menjadi kepala desa yang populer di kalangan perempuan desa.

Ada beberapa bentuk dukungan dari kepala desa untuk kelompok Pekka. *Pertama*, kepala desa memberikan izin kepada kelompok Pekka menggunakan kantor desa untuk pertemuan kelompok Pekka maupun untuk kegiatan perempuan yang lain, seperti pelatihan, Posyandu Lansia, Posyandu anak, dll.⁴¹ *Kedua*, kepala desa membuka ruang bagi perempuan untuk berpartisipasi dalam rapat-rapat desa. Pada masa Kades Ahmad, perempuan tidak dilibatkan secara aktif dalam musyawarah desa.⁴² *Ketiga*, kepala desa selalu memperhatikan aspirasi perempuan dan berusaha memenuhi kebutuhan yang diusulkan oleh perempuan. Misalnya, kepala desa mendukung usulan perempuan untuk pengadaan alat kesehatan untuk Posyandu. *Keempat*, kepala desa mengeluarkan uang pribadi untuk kegiatan Pekka. Jika kelompok tidak memiliki anggaran untuk konsumsi, maka kepala desa memberikan uang untuk membeli makanan. Selain itu, kepala desa juga bersedia mengantarkan anggota kelompok Pekka untuk mengikuti pelatihan maupun lomba di level kecamatan maupun kabupaten.⁴³

4. Penguatan Kapasitas Ekonomi dan Partisipasi Politik Perempuan dalam Pembangunan Desa

Menguatnya gerakan kolektif perempuan yang didukung oleh PEKKA membawa perubahan penting bagi perempuan. Secara garis besar, ada dua perubahan yang terjadi di desa ini. *Pertama*, inisiasi pendirian BUMDes sebagai upaya penguatan kapasitas ekonomi perempuan. Keberadaan BUMDes dapat menjadi peluang bagi pengembangan ekonomi desa dan ekonomi perempuan. *Kedua*, meningkatnya partisipasi perempuan dalam pembangunan desa melalui upaya mendekatkan pelayanan publik pada masyarakat desa, akses terhadap anggaran desa dan keterwakilan politik perempuan dalam musyawarah desa melalui adanya Surat Keputusan (SK) Kepala Desa Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pelibatan Perwakilan Organisasi Perempuan Dalam Musrenbangdes Kecamatan Sungai Pandan yang memformalisasi partisipasi organisasi perempuan di desa dan kecamatan. SK yang diinisiasi oleh PEKKA ini bertujuan untuk memastikan perempuan dilibatkan dalam musyawarah desa serta usulan perempuan dapat diakomodasi oleh pemerintah desa maupun kecamatan.

4.1. Penguatan Kapasitas Ekonomi Perempuan Desa

Pendirian Badan Usaha Milik Desa

Upaya pemberdayaan ekonomi perempuan tidak hanya dilakukan melalui koperasi simpan pinjam dan pelatihan-pelatihan sebagaimana program Yayasan PEKKA. Untuk mendorong perekonomian dan kemandirian desa, perempuan yang bergabung dalam kelompok Pekka berinisiatif mendorong pemerintah desa untuk

⁴⁰ Wawancara Farah, Ketua Kelompok Setia Kawan, 13 Juli 2019; Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019.

⁴¹ Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019.

⁴² Wawancara Farah, Ketua Kelompok Setia Kawan, desa penelitian di HSU, 13 Juli 2019.

⁴³ Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019; Wawancara Farah, Ketua Kelompok Setia Kawan, desa penelitian di HSU, 13 Juli 2019; Wawancara Melati, Wali Amanah Koperasi “Banjar Harapan”, desa penelitian di HSU, 17 Juli 2019.

mendirikan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Dengan adanya BUMDes, perempuan-perempuan berharap mereka bisa mendapatkan modal untuk menjalankan usaha. Berdasarkan data Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia (Kemendesa), desa penelitian termasuk dalam kategori desa sangat tertinggal dengan Indeks Desa Membangun 0.48 (Kemendesa, 2019). Sebagai desa sangat tertinggal, perputaran uang di desa penelitian ini berjalan lambat dan modal menjadi hambatan utama bagi pengembangan ekonomi lokal. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Ambar, anggota kelompok Setia Kawan. Menurutnya, kebutuhan utama perempuan di desa yaitu terkait kebutuhan modal usaha. Dengan aktif di BUMDes, ia berharap bisa mendapatkan tambahan modal untuk mengembangkan usahanya dalam bidang perikanan.⁴⁴

Dalam konteks nasional, pendirian BUMDes menjadi salah satu usaha untuk mengembangkan perekonomian desa. UU Desa No. 6 Tahun 2014 dan peraturan pelaksanaannya yaitu PP No. 43 Tahun 2014, telah mengatur keberadaan BUMDes sebagai usaha desa yang tujuannya untuk menyejahterakan masyarakat desa. Berdasarkan regulasi ini, pemerintah pusat mendorong desa-desa untuk membentuk BUMDes. Semangat pembentukan BUMDes menjangkau ke desa-desa yang ingin keluar dari kemiskinan, termasuk desa yang menjadi lokasi studi kasus.

Gagasan pembentukan BUMDes di desa berawal dari undangan untuk mengikuti pelatihan BUMDes di Jakarta. Saat itu, Hj. Aminah berangkat bersama dengan Nur (anggota Pekka di desa lain). Dari pelatihan ini, Hj. Aminah mendapatkan pengetahuan terkait dengan BUMDes. Sepulang dari Jakarta, ia menyampaikan hasil pelatihan kepada anggota Pekka dan pemerintah desa. Kelompok Pekka selalu berkoordinasi dengan kepala desa baik sebelum datang ke acara pelatihan maupun setelah pelatihan selesai. Komunikasi yang terbangun dengan baik antara kelompok Pekka dan pemerintah desa menandakan bahwa pemerintah desa memberikan dukungan pada kelompok, termasuk dalam pembentukan BUMDes.

Bentuk dukungan lain dari pemerintah desa yaitu dengan mengajak kelompok Pekka mengikuti pelatihan yang diselenggarakan oleh pemerintah Kabupaten. Ketika itu, kepala desa mengajak Hj. Aminah untuk mengikuti pelatihan bersama dengannya. Setelah selesai mengikuti pelatihan selama 2 hari, mereka merencanakan untuk membentuk BUMDes. Sebagai langkah awal pemerintah desa membentuk pengurus BUMDes yang terdiri dari penasehat, pengawas dan pelaksana operasional. Berdasarkan Perda Kabupaten Hulu Sungai Utara No. 5 tahun 2017, yang bertindak sebagai Penasehat BUMDes adalah kepala desa, sedangkan Pengawas BUMDes terdiri dari unsur BPD dan tokoh masyarakat.

Struktur pelaksana operasional BUMDes di desa penelitian terdiri dari beberapa bagian, yaitu Ketua BUMDes dijabat oleh Hj. Aminah, Sekretaris BUMDes dipegang oleh Farah, posisi bendahara dijabat oleh Nini dan kepala unit usaha dijabat oleh Ambar, Hj. Rina, dan Farah. Mail yang merupakan anggota BPD menjabat sebagai Ketua Pengawas BUMDes dan Udin yang juga anggota BPD menjadi wakil ketua pengawas. Tokoh masyarakat yang dipilih sebagai sekretaris dan anggota pengawas yaitu Adan dan Ulim. Di luar kepengurusan inti, sebagian besar anggota Pekka ikut terlibat dalam pembentukan BUMDes.

Setelah struktur pengurus BUMDes terbentuk, Pengurus PEKKA mendorong pemerintah desa untuk mengeluarkan Perdes terkait BUMDes. Penyusunan draft Perdes melibatkan Hj. Aminah sebagai ketua Kelompok Papadaan sekaligus Ketua BUMDes, aparat pemerintah desa yang berkoordinasi dengan Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa (BPMD) Kabupaten Hulu Sungai Utara. Proses penyusunan draf Perdes dan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga BUMDes juga melibatkan peran dari kepala desa sebagai penasehat. Ia membantu berkoordinasi dengan pihak kecamatan maupun kabupaten. Di dalam Perda Kabupaten Hulu Sungai Utara No 5 tahun 2017 tentang Pemerintahan Desa, dinyatakan bawa penasehat

⁴⁴ Wawancara Ambar, Sekretaris Kelompok Setia Kawan, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019.

BUMDes memiliki dua tugas utama yaitu *pertama*, melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada pelaksana operasional dalam menjalankan kegiatan pengurusan dan pengelolaan usaha desa. *Kedua*, Penasihat mempunyai kewenangan meminta penjelasan pelaksana operasional mengenai pengelolaan usaha desa.

Penyusunan Perdes BUMDes dilakukan melalui rapat desa yang melibatkan pengurus BUMDes, aparat desa, BPD, perwakilan RT dan anggota Pekka pada tanggal 14 Desember 2015. Proses penyusunan Perdes tersebut tidak menemui hambatan besar. Dukungan penuh kepala desa terhadap BUMDes menjadikan agenda kelompok Pekka menjadi lancar. Terlebih, pembentukan BUMDes juga menjadi salah satu agenda pemerintah pusat, pemerintah kabupaten dan kecamatan dalam rangka mendorong penggunaan Dana Desa untuk pemberdayaan. Di dalam Perda No. 5 Tahun 2017, pemerintah kabupaten menetapkan bahwa desa dapat mendirikan BUMDes yang dikelola dengan semangat kekeluargaan dan kegotong-royongan. Ada beberapa usaha di bidang ekonomi maupun pelayanan umum yang diperbolehkan dalam BUMDes di antaranya yaitu, pelayanan jasa (simpan pinjam, pengelolaan air maupun listrik, angkutan, perkreditan), penyaluran sembilan bahan pokok, sarana perdagangan dan hasil pertanian, industri kecil dan kerajinan rakyat, dan kegiatan perekonomian lain sesuai dengan kebutuhan desa.

Menurut Daus, Staf DPMD Kabupaten Hulu Sungai Utara (Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa), BUMDes dapat menjadikan desa menjadi mandiri. Hal ini disebabkan desa tidak bisa mengandalkan Dana Desa secara terus menerus, sebab bukan tidak mungkin jika suatu saat Dana Desa akan dicabut.

“Dengan adanya Dana Desa ini, salah satu dalam prioritas Dana Desa itu adalah mendirikan BUMDes. Dengan adanya BUMDes, itu diharapkan desa mempunyai pendapatan asli. Seharusnya kita-kita ini dari BPMD, mengharapkan dengan adanya BUMDes, desa itu bisa lebih mandiri. Kan kita takutnya tadi, apa. Ke depannya Dana Desa kan tidak ada.” (Daus, Staf Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, desa penelitian di Hulu Sungai Utara 8 Juli 2019)

Pemerintah di tingkat kecamatan juga secara aktif mendorong untuk pembentukan BUMDes di setiap desa sebagai upaya penggunaan Dana Desa untuk pembangunan berkelanjutan. Sejak Dana Desa bergulir pada tahun 2015, sebesar 75% digunakan untuk pembangunan infrastruktur. Infrastruktur memang menjadi kebutuhan penting bagi Kabupaten Hulu Sungai Utara, maupun untuk desa. Sebagai daerah yang 80% terdiri dari rawa, infrastruktur dibutuhkan untuk mempermudah akses antar wilayah dan sebagai sarana untuk membangun perekonomian daerah. Untuk membangun jalan yang kokoh, pemerintah harus mengeluarkan uang yang tidak sedikit.

“Dana Desa sangat-sangat membantu. Bahkan peningkatannya 5 tahun sampai saat ini, dari 5 tahun ke belakang jauh beda. Pertama, infrastruktur yang dulunya sangat minim sekarang sudah mendingan. Bahkan sampai mengurangi biaya produksi kan kita untuk daerah ini mungkin daerah peternakan, pertanian, dan perikanan kan hasil usahanya rata-rata. Nah sangat banyak mengurangi biaya produksi itu, bahkan biaya pengangkutan bahan, sangat jauh benar bedanya dengan yang dulu.” (Daus, Staf Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 8 Juli 2019)

Setelah selama 4 tahun Dana Desa digunakan untuk pembangunan infrastruktur, pemerintah Kabupaten mendorong penggunaan Dana Desa untuk program pemberdayaan masyarakat, salah satunya yaitu BUMDes. Berdasarkan arahan dari pemerintah Kabupaten, pemerintah Kecamatan Sungai Pandan ikut berusaha mendorong pengembangan BUMDes di tingkat desa.

Berdasarkan Perdes No. 04 tahun 2015 tentang Badan Usaha Milik Desa “Sejahtera”, BUMDes memiliki beberapa jenis usaha. *Pertama*, bisnis sosial (*social business*) untuk melayani masyarakat sekaligus mendapatkan keuntungan. Yang termasuk dalam bisnis sosial yaitu air minum desa, usaha listrik desa, lumbung pangan dan teknologi tepat guna. *Kedua*, bisnis penyewaan barang seperti alat transportasi, perkakas

pesta, gedung pertemuan, rumah toko dan tanah milik BUMDes. *Ketiga*, usaha perantara (*brokering*) seperti jasa pembayaran listrik, pasar desa dll. Keempat, bisnis memproduksi atau berdagang, misalnya yaitu hasil pertanian. Kelima, bisnis keuangan yang dapat menyediakan akses kredit dan peminjaman untuk masyarakat. Keenam yaitu usaha bersama (Pemerintah Desa, 2015b, 6).

Secara khusus, beberapa potensi yang ada di desa yaitu budidaya ikan air tawar, peternakan itik dan keterampilan tata boga/memasak. Menurut sekretaris desa, perikanan dan peternakan merupakan usaha potensial bagi desa.⁴⁵ Posisi geografis desa yang berada di tepi sungai merupakan potensi bagi desa untuk mengembangkan usaha perikanan dengan menggunakan keramba. Selain itu, desa juga memiliki potensi peternakan, khususnya itik Alabio. Beberapa warga, termasuk anggota Pekka, telah merintis peternakan itik Alabio.

Sejak terbentuk pada tahun 2015, BUMDes “Sejahtera” belum memulai usahanya. Pada tahun 2017, Saiful menjanjikan akan menganggarkan Rp300 juta untuk pengembangan BUMDES.⁴⁶ Namun, pemerintah desa sampai saat ini belum menganggarkan dana untuk BUMDes karena pemerintah masih fokus pada pembangunan infrastruktur desa.⁴⁷ Beberapa infrastruktur yang mendesak untuk dibangun terkait dengan kebutuhan pertanian, di antaranya yaitu Jalan Usaha Tani (JUT), lumbung desa, dan lantai jemur.

Pembangunan JUT merupakan kebutuhan penting untuk desa. Jalan ini menghubungkan wilayah pertanian warga dengan wilayah permukiman. Sebelum terdapat JUT, petani merasa kesulitan ketika menuju sawah karena kondisi jalan yang tergenang. Oleh karena itu, pemerintah desa memprioritaskan JUT sebagai program pembangunan. Pemerintah membangun satu JUT untuk masing-masing RT sehingga memudahkan warga untuk menjangkau lahan garapannya. Untuk membangun JUT, pemerintah desa mengeluarkan dana cukup besar karena kebutuhan material yang lebih mahal untuk membangun infrastruktur di area rawa. Pada tahun 2019, pemerintah desa menganggarkan Rp151.046.700,00 dalam ABPDES untuk pembangunan, rehabilitasi, peningkatan, atau pengerasan Jalan Usaha Tani.

Sedangkan kebutuhan membangun lantai jemur tidak lain untuk mempermudah petani untuk menjemur padi pasca panen. Tidak banyak pilihan yang bisa dilakukan bagi petani di daerah rawa, termasuk untuk mengeringkan padi. Keterbatasan lahan kering menyebabkan petani kesulitan menjemur padinya. Pasca panen, petani juga membutuhkan tempat untuk menyimpan padi sehingga pemerintah desa juga menganggarkan untuk membuat lumbung padi. Akan tetapi sampai saat ini lumbung desa belum dimanfaatkan secara maksimal untuk menyimpan hasil pertanian. Lumbung desa justru digunakan sebagai gedung sarana olahraga, walaupun pembangunan dindingnya belum selesai dilakukan. Penggunaan lumbung desa untuk sarana olahraga oleh para pemuda mendapatkan dukungan dari pemerintah desa. Hal ini ditunjukkan dengan kemauan pemerintah desa memberikan lampu dan alat-alat olahraga seperti meja tenis dan net bulu tangkis.

Selain terkendala oleh anggaran, tantangan lain dari pendirian BUMDes yaitu adanya anggota BPD yang tidak setuju dengan BUMDes. Hal ini sebagaimana penuturan Dayat, Kasi Pemerintahan Desa:

“Pokoknya ada lah, BPD ni, ga suka BPDnya ini, pokoknya ga suka PEKKA. Mungkin sentimennya ga tau apalah itu PEKKA, sama kaya BUMDes kemarin kan itu kan PEKKA yang membuat BUMDes kemarin.” (Dayat, Kasi Pemerintahan Desa, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 16 Juli 2019)

⁴⁵ Wawancara Bara, Sekretaris Desa, desa penelitian di HSU, 14 Juli 2019

⁴⁶ Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019

⁴⁷ Wawancara Dayat, Kasi Pemerintahan Desa, desa penelitian di HSU, 16 Juli 2019

Namun, ketidaksetujuan ini tidak menjadi hambatan besar bagi pengurus BUMDes. Sebab, orang yang menolak BUMDes tidak menyatakan ketidaksetujuannya secara terbuka. Penolakan mereka tidak menjadi gerakan yang menghambat BUMDes.

Pendirian Kelompok Perikanan

Untuk mulai menghidupkan usaha perikanan, salah satu upaya yang dilakukan yaitu dengan membentuk kelompok perikanan yang didampingi oleh Petugas Penyuluh Lapangan (PPL) Dinas Perikanan. Ide pembentukan kelompok perikanan berawal dari Melati, wali amanah koperasi Pekka “Banjar Harapan”. Dia mendapatkan inspirasi dari pengusaha ikan di desa sebelah, sehingga kemudian ia mencari informasi bagaimana cara memelihara ikan dan tempat menjual keramba bekas.⁴⁸

Melati memiliki ketertarikan untuk memelihara ikan sebagai sumber penghasilan tambahan selain bertani. Karena ketertarikannya pada sektor perikanan, Melati diajak mengikuti pelatihan di desa sebelah oleh PPL Dinas Perikanan. Dia didorong untuk membentuk kelompok perikanan di Desa. Ketika itu, ia mengajak warga desa yang tertarik dan berhasil mengajak 10 orang untuk bergabung dalam kelompok. Namun, dalam pelatihan di tersebut, hanya ada 5 orang yang dapat hadir.

Pada awal pembentukan kelompok, setiap anggota harus memberikan simpanan pokok sebesar Rp300.000,00 per orang yang bisa dibayar secara tunai maupun dicicil. Simpanan pokok ini digunakan untuk memenuhi kebutuhan administrasi kelompok. Selain simpanan pokok, anggota juga harus membayar iuran wajib sebesar Rp5.000,00/orang. Kelompok perikanan ini dilatih PPL Dinas Perikanan untuk membuat pembukuan dan membuat proposal. Kelompok ini berupaya membuat proposal pengajuan dana kepada pemerintah, hingga saat ini belum ada bantuan yang turun. Selain Melati, ada perempuan lain yang memulai usaha perikanan yaitu Ambar. Mereka membuat keramba, menyediakan bibit ikan dan umpan dengan modal sendiri. Baik Melati maupun Ambar meminjam uang kepada kelompok simpan pinjam Pekka sebagai tambahan modal.⁴⁹ Jika nanti bantuan dari pemerintah untuk usaha kelompok sudah diterima, maka dana tersebut digunakan untuk membeli modal lalu keuntungannya dibagi untuk anggota kelompok.

Untuk rencana ke depan, pengurus BUMDes berencana mengintegrasikan kegiatan BUMDes dengan kegiatan kelompok perikanan “Usaha Bersama”. Integrasi menjadi langkah yang sangat memungkinkan karena BUMDes dan kelompok perikanan tidak saling berkompetisi. Beberapa pengurus BUMDes juga menjadi anggota kelompok perikanan. Antara organisasi BUMDes, kelompok perikanan, kelompok Pekka, kelompok tani memiliki anggota yang saling beririsan.

Meskipun usaha BUMDes di sektor perikanan belum berjalan, pemerintah desa telah menganggarkan dana senilai Rp50 juta dalam APBDes tahun 2019 untuk BUMDes. Dana tersebut diperuntukkan untuk dukungan penanaman modal, khususnya belanja peralatan mesin dan alat berat. Menurut Alim, staf pemerintahan desa, dana tersebut akan digunakan untuk membeli peralatan pernikahan sebagai upaya memulai usaha BUMDes dalam bidang penyewaan alat pernikahan.

Usaha Persewaan Alat Pernikahan

Pembahasan terkait BUMDes untuk alat-alat persewaan alat pernikahan telah dibicarakan di dalam musyawarah desa. Usulan ini merupakan usulan BPD di tahun 2018 yang akan direalisasikan di tahun 2019. Untuk BUMDes Perikanan, perangkat mengaku belum memasukkan usulan tersebut dalam prioritas

⁴⁸ Wawancara Melati, Wali Amanah Koperasi “Banjar Harapan”, desa penelitian di HSU, 17 Juli 2019.

⁴⁹ Wawancara Melati, Wali Amanah Koperasi “Banjar Harapan”, desa penelitian di HSU, 17 Juli 2019; Wawancara Ambar, Sekretaris Kelompok Setia Kawan, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019.

pembangunan BUMDes.⁵⁰ Di dalam musyawarah tersebut telah disepakati bahwa anggaran Rp50 juta akan digunakan untuk pengadaan tenda pernikahan.

Peran kepala desa cukup besar dalam memengaruhi perkembangan BUMDes. Dukungan penuh dari kepala desa yang akomodatif mampu melancarkan pendirian BUMDes yang ditentang oleh beberapa anggota BPD yang pernah menjadi lawan politik Saiful dalam Pilkadaes 2014. Namun, hilangnya dukungan Saiful terhadap BUMDes sejak ia terjerat kasus narkoba, menjadi salah satu faktor yang memengaruhi lambatnya perkembangan BUMDes, termasuk realisasi dana modal senilai Rp50 juta.⁵¹

Selain upaya merealisasikan anggaran, pengurus BUMDes dan pemerintah desa juga terus berusaha untuk meningkatkan kapasitas dalam pengelolaan BUMDes, misalnya dengan mengikuti pelatihan. Pada tanggal 22 dan 23 Juli 2019, pemerintah desa yang diwakili oleh staf pelayanan dan pengurus BUMDes yang diwakili oleh Hj. Aminah mengikuti pelatihan manajemen BUMDes di Amuntai. Dari pelatihan ini, Hj. Aminah belajar tentang penyertaan modal dan pengelolaan keuangan BUMDes. Peningkatan kapasitas menjadi hal yang penting dilakukan oleh pengurus BUMDes supaya memiliki kemampuan manajemen BUMDes.

Kelompok Madihin

Selain mengembangkan usaha ekonomi, kelompok Pekka juga aktif berkegiatan seni madihin sejak tahun 2016. Madihin merupakan kesenian tradisional dari Banjar dalam bentuk hiburan lisan dengan diiringi oleh gendang. Di desa ini, ada beberapa orang yang aktif berkesenian di antaranya yaitu Farah, Hj. Aminah, Hj. Rina, Rini dan Ambar. Mereka mengikuti lomba hingga tingkat kabupaten maupun provinsi, tampil dalam hari jadi kabupaten Hulu Sungai Utara dan dalam acara Yayasan PEKKA di Jakarta. Selain melestarikan kesenian tradisional, kelompok ini menyuarakan isu-isu perempuan dan kesetaraan gender melalui lirik-liriknya. Berbagai tema dijadikan lirik lagu madihin, misalnya tema Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS), tema perempuan, pendidikan, dll. Berikut ini contoh lirik yang ditulis oleh anggota kelompok perempuan Pekka:

*"Keluarga Pekka harus disayangi,
Dua kali lipat tidak punya ijazah dibanding laki-laki,
Dua kali lipat lebih buta huruf dari laki-laki,
Angka kematian pun lebih tinggi hanya karena persoalan reproduksi,
100 kematian terjadi pada di istri, karena masalah reproduksi,
Ayo ibu Pekka rame-rame ke Musrenbang agar suara kita didengarkan,
Begitu juga untuk Serikat Pekka jangan berkecil hati,
Ada 25 caleg Pekka yang mencalonkan diri,
Meskipun hanya 2 yang berhasil naik kursi berjuang untuk DPR 5 tahun lagi."
(Farah, Ketua Kelompok Setia Kawan, 19 Juli 2019)*

Ketika tampil membawakan kesenian madihin, kelompok ini terkadang mendapatkan uang. Ketika mendapatkan uang yang biasanya berjumlah Rp1.500.000,00 maka akan dibagi rata untuk setiap anggota kelompok. Kelompok madihin di desa ini mendapatkan dukungan dari Saiful yang saat itu menjabat sebagai kepala desa, sebagaimana yang dituturkan oleh Hj. Aminah:

"Madihin itu kita ada latihan di kabupaten dulu. Jadi latihan-latihan di kabupaten itu kepala desa yang membawa mobil ke sana." (Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019)

⁵⁰ Wawancara Gita, Kasi Pelayanan Desa, desa penelitian di HSU, 17 Juli 2019.

⁵¹ Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019.

4.2. Peningkatan Partisipasi Perempuan dalam Pembangunan Desa

Mendekatkan Pelayanan Publik di Tingkat Desa

PEKKA memiliki program untuk mendekatkan layanan pemerintah kepada masyarakat miskin, yaitu Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi (KLIK). KLIK bertujuan memberikan layanan informasi dan konsultasi identitas hukum dan persoalan perkawinan dalam rumah tangga, serta persoalan perlindungan sosial.⁵² Di desa ini, sebagian besar masyarakat desa seringkali menghadapi hambatan geografis ketika harus mengurus identitas maupun program perlindungan sosial.⁵³ Oleh karena itu, KLIK menjadi program yang mempermudah masyarakat untuk mengakses layanan pemerintah.

Pada tanggal 1 Agustus 2017, perempuan yang tergabung dalam kelompok Pekka secara kolektif menyelenggarakan KLIK di desa ini. Berdasarkan penuturan Citra, belum semua masyarakat memiliki kartu identitas diri seperti KTP maupun Kartu Keluarga karena mereka belum memahami bahwa kartu identitas penting untuk mengakses program perlindungan sosial maupun untuk mendapatkan layanan pendidikan dan kesehatan.⁵⁴ PEKKA bekerja sama dengan beberapa dinas untuk penyelenggaraan KLIK, di antaranya Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Dinas Sosial, Kantor BPJS, Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Kabupaten Hulu Sungai Utara.⁵⁵ Ada beberapa jenis konsultasi perlindungan sosial yang dilakukan, yaitu kartu BPJS, Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Siswa Miskin (BSM), dan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS). Dari hasil konsultasi, tampak bahwa sebagian besar masyarakat yang melakukan konsultasi tidak memiliki kartu BPJS Kesehatan dan akta lahir (KLIK, 2017). Setelah proses konsultasi ini, anggota kelompok Pekka bekerjasama dengan pemerintah desa menindaklanjuti hasil konsultasi ke dinas-dinas terkait.⁵⁶

Program KLIK diselenggarakan hanya sekali di desa ini. Konteks desa yang kecil dan jumlah penduduk yang sedikit, menjadikan administrasi kependudukan bukan menjadi persoalan besar di desa ini. Terlebih setelah adanya KLIK, pemerintah desa sangat kooperatif dalam memberikan pelayanan administrasi, baik melalui jalur formal maupun non formal. Secara formal, pengurusan administrasi dilakukan oleh staff pelayanan yang bersedia mengurus ke dinas terkait. Warga tidak perlu membayar untuk mendapatkan layanan KTP, kartu keluarga maupun BPJS. Secara non formal, kepala desa meminta anak perempuannya, Puty, untuk membantu mengurus dokumen administrasi warga. Warga juga tidak perlu membayar kepada Puty, sebab kebutuhan transportasi Puty untuk pergi ke instansi terkait sudah ditanggung oleh kepala desa. Namun, setelah kepala desa tidak lagi menjabat karena tertimpa suatu kasus, Puty tidak lagi membantu pengurusan administrasi kependudukan.

Akses terhadap Dana Desa

Partisipasi perempuan dalam pembangunan di desa ini juga ditunjukkan dengan melihat kemampuan perempuan untuk memengaruhi penggunaan Dana Desa. Melalui Musdes, perempuan dapat mengusulkan berbagai kebutuhan perempuan untuk dimasukkan dalam anggaran desa. *Pertama*, usulan pengadaan alat pemeriksaan kesehatan untuk perempuan menunjukkan bahwa mereka telah memahami pelayanan kesehatan penting untuk masyarakat khususnya perempuan. Oleh karena itu, mereka mengusulkan pengadaan alat kesehatan untuk kebutuhan Posyandu, yaitu berupa alat pengukur tensi dan alat pengecek kadar gula darah.⁵⁷

“Wah kalau sekarang ini kita langsung mengusulkan. [Kita bilang sama Kepala Desa] “Pak kami perempuan ini mau mengusulkan ini”. Yang pertama kami usulkan itu alat-alat kesehatan tahun 2016.” (Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, 15 Juli 2019)

⁵² <https://PEKKA.or.id/klik-PEKKA/>.

⁵³ Wawancara Puti, Putri mantan kepala desa, desa penelitian di HSU, 20 Juli 2019.

⁵⁴ Wawancara Citra, pendamping lapangan PEKKA, desa penelitian di HSU, 11 Juli 2019.

⁵⁵ Wawancara Citra, pendamping lapangan PEKKA, desa penelitian di HSU, 11 Juli 2019.

⁵⁶ Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019.

⁵⁷ Wawancara Hj. Aminah, Ketua Serikat Pekka Tingkat Kabupaten, desa penelitian di HSU, 15 Juli 2019.

Usulan untuk pengadaan alat kesehatan juga menjadi perhatian Gita, Kasi Pelayanan Desa yang juga bekerja sebagai perawat di Puskesmas Kecamatan Sungai Pandan. Ia turut mengusulkan pengadaan alat kesehatan dan tempat tidur pasien untuk kebutuhan Pos Kesehatan Desa (Poskesdes). Namun, usulan Gita tidak disampaikan secara terbuka dalam Musdes karena malu dan takut ditolak. Ia menyampaikan kepada aparat desa yang lain setelah Musdes selesai dilaksanakan.⁵⁸

Kedua, perempuan mendorong penggunaan Dana Desa untuk kegiatan Posyandu anak, Posbindu (Pos Binaan Terpadu), dan Posyandu Lansia. Setelah adanya Dana Desa, pengelolaan Posyandu dikelola oleh desa dengan menggunakan Dana Desa sejak awal tahun 2019. Desa memberikan biaya operasional sebesar Rp180.000,00 setiap bulan. Dana ini digunakan untuk membeli konsumsi dan *doorprize*. Sedangkan untuk kader Posyandu, pemerintah desa memberikan honor Rp100.000,00 /orang untuk setiap bulan. Menurut Bu Cahaya yang telah menjadi kader posyandu sejak 5 tahun lalu, kader posyandu juga dilibatkan dalam Musdes.⁵⁹

Ketiga, perempuan berhasil mendapatkan alat kesenian berupa kendang dari pemerintah desa. Alat kesenian ini penting untuk menunjang kebutuhan perempuan yang aktif dalam kelompok madihin. Madihin merupakan kesenian tradisional Banjar. Kelompok yang sebagian besar merupakan anggota kelompok Pekka ini telah berkiprah hingga level kecamatan, kabupaten dan nasional. Saiful, ketika menjabat kepala desa juga sangat mendukung kelompok ini, yaitu ditunjukkan dengan kemauannya mengantar kelompok madihin ketika mengikuti lomba di kecamatan.⁶⁰

Keterwakilan Perempuan dalam Musyawarah Desa

Pada dasarnya, kebijakan nasional telah mengatur keterlibatan perempuan dalam Musdes melalui UU No. 6 Tahun 2014 pasal 54 yang menyebutkan bahwa kelompok perempuan sebagai bagian unsur masyarakat dapat mengikuti Musdes untuk memusyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Untuk memastikan keterlibatan perempuan dalam Musdes, PEKKA Kalimantan Selatan mendorong pemerintah desa untuk mengeluarkan Surat Keputusan (SK) Kepala Desa tentang keterlibatan perempuan dalam Musrenbang, yang terwujud melalui adanya Surat Keputusan (SK) Kepala Desa No 5 Tahun 2019 tentang Pelibatan Perwakilan Organisasi Perempuan Dalam Musrenbangdes Kecamatan Sungai Pandan.⁶¹

Serikat Pekka di desa dan Pendamping Lapangan PEKKA berperan pada upaya terbitnya SK ini. Dalam kunjungannya bulan Juli-Agustus 2019 di Hulu Sungai Utara, Citra yang menjabat sebagai Pendamping Lapangan PEKKA mendekati kepala desa. Pada 11 Juli 2019, Ia dan Hj. Aminah meminta bantuan Pejabat Sementara (Pjs) Kepala Desa untuk mengeluarkan SK yang terkait dengan izin keterlibatan Pekka dalam Musdes. Pjs Kades pun menyambut baik usulan dari PEKKA dengan mengeluarkan SK Kepala Desa No. 5 Tahun 2019 tentang Pelibatan Perwakilan Organisasi Perempuan Dalam Musrenbangdes Kecamatan Sungai Pandan. SK yang dikeluarkan pada 22 Juli 2019 ini mendorong pemerintah desa untuk menetapkan nama-nama organisasi perempuan yang dapat mengirimkan perwakilan dalam Musrenbang.⁶² Selain itu, mereka juga mendorong Musrenbang agar mempertimbangkan usulan organisasi perempuan dalam penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes). Dalam lampiran SK tersebut, disebutkan bahwa Serikat Pekka yang diketuai oleh Hj. Aminah, PKK yang diketuai oleh Ambar dan Posyandu yang diketuai oleh Farah, sebagai organisasi yang dapat mengikuti Musrenbangdes.

⁵⁸ Wawancara Gita, Kasi Pelayanan Desa, desa penelitian di HSU, 17 Juli 2019.

⁵⁹ Wawancara Cahaya, Kader Posyandu Balita, desa penelitian di HSU, 12 Juli 2019.

⁶⁰ Wawancara Farah, Ketua Kelompok Setia Kawan, desa penelitian di HSU, 13 Juli 2019.

⁶¹ Wawancara Citra, pendamping lapangan PEKKA, desa penelitian di HSU, 11 Juli 2019.

⁶² Wawancara Citra, pendamping lapangan PEKKA, desa penelitian di HSU, 11 Juli 2019.

Penutup

Dari uraian di atas, ada beberapa catatan penting terkait dengan penguatan gerakan perempuan di tingkat desa. *Pertama*, upaya pemberdayaan ekonomi merupakan strategi yang efektif untuk mendorong keaktifan masyarakat dalam berkelompok. Kegiatan kelompok ini kemudian menjadi wadah berbagai kegiatan untuk peningkatan kapasitas perempuan, tidak hanya agar berdaya secara ekonomi, namun juga secara politik.

Kedua, perempuan desa mengalami peningkatan kapasitas, baik dalam pengetahuan, keterampilan, kemampuan berorganisasi, jaringan yang dimiliki, dukungan kelompok, serta pilihan mata pencaharian, dengan dukungan eksternal dari PEKKA. Sebelum PEKKA masuk, perempuan menghadapi kemelut dari sisi ekonomi maupun partisipasi politik. Selain itu, perempuan juga tidak memiliki wadah untuk berorganisasi. Melalui program-program PEKKA yang disesuaikan dengan kebutuhan perempuan, perempuan desa secara antusias membentuk kelompok simpan pinjam dan belajar untuk berorganisasi. Selain itu, beberapa perempuan juga memanfaatkan Akademi Paradigta sebagai ruang belajar baik secara teoritis maupun praksis. Dari sinilah kemudian perempuan memiliki kepercayaan diri, kemampuan yang memadai untuk berorganisasi, melakukan advokasi, maupun berkontribusi mengembangkan perekonomian desa.

Ketiga, perempuan tidak hanya mengalami perubahan di level individu, tetapi juga meluasnya jaringan dukungan yang mereka miliki dengan bekerja sama dengan perempuan lain serta tokoh masyarakat lain yang berpengaruh. Jaringan dukungan ini memperkuat peran kolektif perempuan dalam memengaruhi kebijakan desa. Perdes tentang BUMDes yang disahkan pada 2015, menjadi pintu masuk bagi perempuan untuk terlibat aktif dalam pengembangan ekonomi desa. Pembentukan BUMDes inipun seiring dengan salah satu agenda pemerintah pusat, pemerintah kabupaten dan kecamatan dalam rangka mendorong penggunaan Dana Desa untuk pemberdayaan ekonomi. Meskipun mengalami stagnasi hingga tahun 2019 karena Dana Desa diprioritaskan untuk infrastruktur, kelompok perempuan terus berusaha mendorong pengembangan BUMDes. Selain menginisiasi BUMDes, kelompok perempuan juga berhasil mengakses Dana Desa untuk kebutuhan perempuan, misalnya pengadaan alat kesehatan dan alat kesenian. Sedangkan untuk memastikan partisipasi perempuan dalam Musdes, PEKKA memiliki peran penting dalam mendorong pemerintah desa dan pemerintah kecamatan untuk mengeluarkan SK keterlibatan organisasi perempuan dalam Musdes. Pelembagaan partisipasi perempuan dalam bentuk regulasi penting untuk meminimalkan pengekslusian perempuan dalam proses pembuatan kebijakan.

Bibliografi

- Antarnews.com, 2010. Tingkat Perceraian Tinggi, diakses 23 Januari 2020: <
<https://kalsel.antaranews.com/berita/560/tingkat-perceraian-tinggi- diakses tanggal 20 Januari 2020>>.
- Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi, 2019. Daftar Daerah Tertinggal Berdasarkan Indeks Desa Membangun, diakses 18 Oktober 2019: <http://datin.kemendesa.go.id/simpورا/report_tertinggal_ipdsmry.php?start=7>.
- KLIK, 2017. Dokumen KLIK di Kelompok Pekka, tidak dipublikasikan.
- PEKKA, 2018a. Latar Belakang, diakses 23 Januari 2020:< <https://PEKKA.or.id/latar-belakang/>>.
- PEKKA, 2018b. Ekonomi dan Penghidupan Berkelanjutan, diakses 30 Januari 2020:< <https://PEKKA.or.id/ekonomi-dan-penghidupan-berkelanjutan/>>.
- PEKKA, 2018c. Akademi Paradigta, diakses 30 Januari 2020:< <https://PEKKA.or.id/akademi-paradigta/>>.
- Pemerintah Desa, 2015a. Dokumen RPJM Desa Tahun 2016-2021.
- Pemerintah Desa, 2015b. Dokumen Perdes BUMDes Tahun 2015.
- Tempo.co, 2017. Proyek Dana Desa Wajib Dilakukan Secara Swakelola, diakses 23 Januari 2020:
<<https://nasional.tempo.co/read/1044549/proyek-dana-desa-wajib-dilakukan-secara-swakelola>, diakses 23 Januari 2020>.

Kabupaten Gresik, Provinsi Jawa Timur

Peningkatan Kapasitas Politik Perempuan dan Advokasi untuk Mengakses Alokasi Dana Desa melalui Sekolah Perempuan

Increasing Women's Political Capacities and Advocacy for Accessing Village Fund Allocations through the Women's School

Penulis

Galih Prabaningrum dan Norin Mustika Rahadiri Abheseka

Editor dan Pengulas Naskah

Volume Editors and Reviewers

Amalinda Savirani

Rachael Diprose

Annisa Sabrina Hartoto

Ken M.P. Setiawan

Penyunting dan Penerjemah Naskah

Copy Editors

Annisa Sabrina Hartoto

Bronwyn Beech Jones

Untuk merujuk studi kasus ini:

Prabaningrum, G., dan Abheseka, N.M.R., 2020. Peningkatan Kapasitas Politik Perempuan dan Advokasi untuk Mengakses Alokasi Dana Desa melalui Sekolah Perempuan [Increasing Women's Political Capacities and Advocacy for Accessing Village Fund Allocations through the Women's School]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU: Jakarta, hal. 111-136. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

Penelitian ini didukung oleh Pemerintah Australia dan Orang, dan dilakukan melalui konsultasi dengan organisasi masyarakat sipil yang terlibat. Kami menghaturkan terima kasih kepada organisasi-organisasi ini, dan Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU) atas dukungan mereka, serta kepada para partisipan penelitian, terutama para perempuan desa yang telah membagikan pengalaman dan pandangan mereka dengan kami. Isi dari publikasi ini merupakan hasil analisis dan pandangan para penulis, dan belum tentu merefleksikan pandangan dari pemerintah dan organisasi yang terlibat. Isi dari studi kasus ini di masa depan dapat diubah untuk merefleksikan lebih jauh hasil dan analisis penelitian seiring waktu berjalan. Untuk analisis yang lebih menyeluruh dan komparatif dari semua studi kasus, lihat Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., dan Francis, N., 2020. Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-Undang Desa: Upaya Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan dan Memengaruhi Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Orang. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124327>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

To cite this case study:

Prabaningrum, G., dan Abheseka, N.M.R., 2020. Peningkatan Kapasitas Politik Perempuan dan Advokasi untuk Mengakses Alokasi Dana Desa melalui Sekolah Perempuan [Increasing Women's Political Capacities and Advocacy for Accessing Village Fund Allocations through the Women's School]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU, pp. 111-136. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

This research was supported by the Governments of Australia and Indonesia, and was conducted in consultation with the civil society organisations involved. We would like to thank these organisations and the Australia-Indonesia Partnership for Women's Empowerment and Gender Equality (MAMPU) for their support, as well as all participants in the research, in particular the countless village women who shared their experiences and views with us. The views expressed in the analysis are those of the authors alone and do not necessarily reflect the views of the supporting governments or organisations. Future iterations of this case study might reflect further research and analysis over time. For a more extensive and comparative analysis of the case studies, see Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., and Francis, N., 2020. Women's Collective Action and the Village Law: How Women are Driving Change and Shaping Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124326>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

Ringkasan

Studi kasus ini menggambarkan perubahan yang terjadi di sebuah desa di Kecamatan Wringinanom, Kabupaten Gresik dengan terbentuknya Sekolah Perempuan, sebuah sekolah informal bagi perempuan desa, melalui dukungan dari Kelompok Perempuan dan Sumber-sumber Kehidupan (KPS2K). Pembentukan kelompok Sekolah Perempuan ini dilatarbelakangi oleh permasalahan yang dialami oleh perempuan miskin di desa, yang meliputi terbatasnya akses perempuan dalam ranah kebijakan publik, baik dalam hal pemenuhan pendidikan maupun dalam akses terhadap sektor ekonomi, serta minimnya akses perempuan terhadap bantuan sosial untuk peningkatan ekonomi perempuan miskin. Kondisi geografis desa menjadi salah satu penyebab sulitnya akses masyarakat untuk ke luar desa, yang berpengaruh pada akses mereka terhadap pelayanan dasar serta jaminan hak-hak dasar mereka. Selain itu, norma sosial masyarakat menempatkan posisi laki-laki lebih dominan dibandingkan dengan perempuan.

Keberadaan Sekolah Perempuan telah membawa beberapa perubahan signifikan bagi kehidupan sehari-hari perempuan di desa lokasi penelitian. Kegiatan Sekolah Perempuan terdiri dari pelatihan, berkumpul dan berdiskusi, serta advokasi. Secara individual, melalui kegiatan-kegiatan ini, anggota kelompok Sekolah Perempuan mampu meningkatkan pengetahuan, dan keahlian, serta menguatkan kapasitas diri dalam memengaruhi proses pengambilan keputusan di desa. Perempuan juga terdorong untuk memikirkan dan mengkonfigurasi ulang relasi gender di dalam rumah tangga dan juga di masyarakat secara lebih luas. Secara kolektif, hal ini memberikan kesempatan bagi perempuan desa untuk menjalin jaringan baru sesama perempuan, serta membuka ruang partisipasi perempuan yang lebih lebar di ruang publik, yang ditunjukkan dengan keterlibatan mereka di dalam musyawarah perencanaan pembangunan di desa. Peningkatan kapasitas politik perempuan juga memberikan bekal bagi mereka untuk memperjuangkan alokasi Dana Desa untuk mendukung kegiatan Sekolah Perempuan. Selain itu, perempuan desa juga terlibat dalam usaha advokasi legalitas keberadaan Sekolah Perempuan melalui perancangan Peraturan Desa.

Meningkatnya peran perempuan dalam proses pemerintahan di desa tidak terlepas dari keberhasilan upaya advokasi yang dilakukan dalam memperjuangkan alokasi Dana Desa untuk kegiatan Sekolah Perempuan. Karena upaya awal advokasi ini mendapat penolakan dari pemerintah desa, anggota Sekolah Perempuan lalu melakukan pendekatan kepada pemerintah kabupaten guna memperoleh dukungan. Pemerintah kabupaten, yang sebelumnya sudah berkomitmen untuk mendukung kegiatan kelompok Sekolah Perempuan, memberikan tekanan pada pemerintah desa agar mengalokasikan anggaran bagi Sekolah Perempuan. Aksi kolektif berjejaring ini membuahkan hasil dalam hal akses terhadap Dana Desa, seiring dengan berlanjutnya upaya advokasi di tingkat desa dalam mengupayakan institusionalisasi Sekolah Perempuan melalui peraturan desa. Di tingkat kabupaten, anggota Sekolah Perempuan memberikan usulan kepada tokoh yang berpengaruh di kabupaten agar lebih berkomitmen terkait isu kesehatan perempuan dan penghapusan perkawinan anak. Usulan ini mendorong diterbitkannya peraturan daerah yang melarang praktik perkawinan anak, dan juga peraturan yang mengatur pembentukan forum Musrenbang khusus perempuan.

Terjadinya perubahan-perubahan ini didukung oleh adanya fasilitasi dan pendidikan yang dilakukan oleh CSO lokal yaitu KPS2K yang berbasis di Sidoarjo. KPS2K menempuh kombinasi jalur *bottom up* dan *top down* untuk mendorong partisipasi perempuan miskin melalui Sekolah Perempuan dan dalam memastikan Sekolah Perempuan mendapatkan pendanaan melalui Dana Desa agar dapat berlanjut secara jangka panjang. Di level desa, KPS2K melakukan penguatan akar rumput untuk mendorong peningkatan pengetahuan dan partisipasi perempuan di ranah publik. Pada level kebijakan di tingkat kabupaten, KPS2K melakukan pemetaan struktur kekuasaan, mengidentifikasi aktor kunci yang kemudian didekati secara formal maupun informal.

Sebagai gerakan kolektif perempuan, Sekolah Perempuan menghadapi tantangan baik yang bersifat internal organisasi, ataupun tantangan eksternal dari anggota masyarakat khususnya laki-laki, karena kegiatan Sekolah Perempuan menuntut perubahan norma sosial terkait peran perempuan di masyarakat. Namun demikian, peluang kesinambungan Sekolah Perempuan di desa tercipta dengan adanya dukungan dari Pemerintah Kabupaten Gresik yang telah mereplikasi Sekolah Perempuan di desa-desa lainnya di Kabupaten Gresik. Hal ini memperlihatkan bahwa kelompok Sekolah Perempuan diakui berhasil untuk meningkatkan kapasitas perempuan miskin desa untuk terlibat di dalam proses pengambilan keputusan di desa agar dapat memperjuangkan akomodasi hak-hak dan kebutuhan dasarnya dalam kebijakan publik.

Summary

This case study illustrates changes in a village in Gresik after the formation of a Women's School (Sekolah Perempuan) group supported by the Women's Groups and Sources of Life organisation (*Kelompok Perempuan dan Sumber-Sumber Kehidupan* - KPS2K). This Women's School group was formed to respond to problems experienced by poor women in the village, including women's limited access to the public policy making sphere, education, economic opportunities, and government social protection programs. The geographical location of the village has also created difficulties for people to travel outside of the village, thus limiting their access to basic services and to fulfil their rights. Local social norms have also restricted women's mobility and involvement in public decision making.

Through participating in training sessions, group discussions and advocacy activities, members of the Women's School group have strengthened their individual skills, knowledge, capacity to exercise influence in the village and encourage new thinking about how to reconfigure gender relations in households and more widely. Women have created new networks and opened up opportunities for the wider participation of women in the public sphere, demonstrated by their increased involvement in village development planning meetings.

This increasing role of women in village governance has underpinned successful advocacy efforts for changes to Village Regulations on the use of the Village Budget (APBDes) so as to provide an allocation from the Village Fund for the Women's School group. Initially such calls were rejected by the village government, so Women's School members leveraged their growing connections with the district government to lobby for support. The district government – which had committed to supporting Women's School groups – exerted pressure on the village government which, in turn, allocated some funding to the group. Such networked collective action saw results in accessing the Village Fund, although advocacy continues in the village for the institutionalisation of the Women's School through a Village Regulation. At the district level, Women's School members also made recommendations to influential district actors to make greater investments in women's health issues and against child marriage. This resulted in the enactment of a District Regulation (*Perda*) prohibiting child marriage and the establishment of a special development planning forum (*Musrenbang*) for women.

These changes have been supported by KPS2K's community-building and education programs. KPS2K took a combination of bottom up and top down approaches to encourage the participation of women from disadvantaged backgrounds in the Women's Schools and to garner support for these Schools to be funded over the longer term at the village level through the village budget. In the Gresik research village, KPS2K has taken a grassroots approach to increase women's knowledge of their civic and social rights and their participation in the public sphere. To effect policy change at the district level, KPS2K mapped power structures in order to identify key actors who they then approached both formally and informally.

As a women's collective, the Women's School faces challenges and some resistance from men in the community in particular, both for the group and for the individuals within it, as it challenges gender norms on women's roles in the community. Despite these ongoing challenges, support from the district government has funded the replication of Women's Schools in villages throughout the district. This expansion shows that Women's School groups have been recognised as successfully increasing the capacity of poor rural women to be involved in village decision-making processes and to fight for their basic rights and needs to be fulfilled in public policy and programs.

Pendahuluan

Studi kasus ini berfokus pada bagaimana Sekolah Perempuan yang didirikan oleh Kelompok Perempuan dan Sumber-Sumber Kehidupan (KPS2K)¹ membawa peluang bagi penguatan kapasitas perempuan dan mendorong partisipasi mereka dalam pembangunan desa di desa penelitian di Kabupaten Gresik.² Masalah kemiskinan dan norma sosial yang berlaku di masyarakat membatasi gerak perempuan di ranah publik, termasuk untuk memperoleh pendidikan atau untuk menyampaikan aspirasinya di musyawarah desa. Dalam pendirian Sekolah Perempuan, KPS2K menggunakan dua strategi *bottom up approach* dan *top down approach*, baik di level kabupaten maupun di level desa. Kegiatan-kegiatan yang diadakan Sekolah Perempuan telah membantu perempuan menumbuhkan keberanian untuk menyampaikan di depan umum, meningkatkan kemampuan berorganisasi, serta menegosiasikan relasi kuasa, terutama dengan suami.

Melalui kegiatan pelatihan dan pendampingan yang didapat dari Sekolah Perempuan, perempuan desa memiliki wadah untuk meningkatkan kesadaran mereka dalam memahami dan memetakan masalah yang menimpa mereka. Perempuan desa juga memperoleh pengetahuan lebih jauh mengenai ketidakadilan gender yang selama ini mereka alami sehari-hari. Selain itu, keberadaan Sekolah Perempuan menumbuhkan kepercayaan diri perempuan dan membekali mereka dengan keterampilan kepemimpinan. Di Sekolah Perempuan pun ditekankan bahwa perempuan memiliki peran sebagai agen perubahan demi kepentingan mereka sendiri melalui partisipasi aktif dalam kegiatan perencanaan pembangunan.

“Tapi saya sadar Mbak, karena sudah melakukan pembelajaran di Sekolah Perempuan karena saya punya hak juga. Kalau saya tidak segera dirujuk ke rumah sakit, kan yang merasakan sakit kan saya. Jadi kan saya berhak mengambil keputusan untuk saya menjadi sehat. Nah itu kan pendidikan itu kan ada di Sekolah Perempuan itu. Bukan menjadi pemimpin di publik, tapi menjadi pemimpin dalam dirinya sendiri. Dalam mengambil keputusan, seperti itu sih.” (Endang, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 19 Februari 2019)

“Kalau goals-nya ya sebenarnya kalau di program kan mereka bisa memantau ini jaminan kesehatan. Jadi ya di samping kualitas hidupnya meningkat, dia punya perspektif adil gender, terus kesadaran terhadap haknya itu tumbuh, kemudian dia juga bisa mengakses pembangunan yang di situ sesuai kebutuhan dia, kebutuhan perempuan.” (Ajeng, Staf KPS2K, Sidoarjo, 6 Maret 2019)

Studi kasus ini terdiri dari tujuh bagian. Bagian pertama menggambarkan konteks umum kondisi desa. Bagian kedua mendeskripsikan permasalahan yang dihadapi oleh perempuan desa. Bagian ketiga menguraikan tentang pendirian Sekolah Perempuan. Bagian keempat menjelaskan bagaimana peningkatan kapasitas perempuan terjadi melalui kegiatan Sekolah Perempuan di desa, serta bagaimana perempuan desa melakukan upaya advokasi legalitas Sekolah Perempuan melalui adanya peraturan desa. Bagian kelima menggambarkan strategi pendekatan dan pendampingan yang dilakukan oleh KPS2K untuk membangun kesadaran mengenai keadilan gender. Bagian keenam menjabarkan mengenai tantangan dan peluang bagi keberadaan Sekolah Perempuan. Bagian ketujuh membahas mengenai langkah selanjutnya untuk mendukung keberlanjutan Sekolah Perempuan yang sudah ada dan mereplikasi Sekolah Perempuan di desa lainnya.

1. Konteks Sosial dan Ekonomi Desa

Desa ini merupakan salah satu dari 16 desa di Kecamatan Wringinanom yang berada di dalam wilayah Pemerintah Kabupaten Gresik dan berbatasan langsung dengan Kabupaten Sidoarjo. Secara geografis, lokasi

¹ KPS2K merupakan singkatan dari Kelompok Perempuan dan Sumber-Sumber Kehidupan. KPS2K merupakan kelompok yang mempunyai fokus pada pengembangan isu pendidikan perempuan. KPS2K merupakan mitra dari Institut KAPAL Perempuan dalam menjalankan program Gender Watch dengan mengembangkan Sekolah Perempuan di mana terdapat penguatan kapasitas perempuan miskin agar terbangun kesadaran kritis. Ada 4 (empat) aspek yang dipantau dalam program “Gender Watch” yaitu kebijakan, anggaran, serta kelembagaan dan mekanisme program kerja.

² Semua nama yang digunakan di dalam studi kasus ini telah disamarkan dan bukan nama sebenarnya.

desa ini berjarak sekitar 30 km dari ibu kota Kabupaten Gresik, dan justru lebih dekat jaraknya ke Kabupaten Sidoarjo. Jarak tempuh dari jalan utama ke pusat desa sekitar 10 km. Kondisi jalan yang menghubungkan antar desa sudah beraspal sedangkan jalan antar-dusun sebagian sudah dipasangkan *paving block* dan sebagian lain masih berupa tanah. Struktur tanah yang kurang stabil menyebabkan jalan antar-dusun menjadi bergelombang dan berlubang. Selain itu, sarana transportasi umum yang terbatas menghambat mobilitas perempuan miskin desa, termasuk untuk mengakses program perlindungan sosial atau untuk menuju ibu kota Kabupaten Gresik. Karena jarak desa yang lebih dekat dengan Kabupaten Sidoarjo, warga pun lebih memilih untuk mengakses pelayanan publik seperti fasilitas kesehatan dan pasar di Kabupaten Sidoarjo. Sebagai akibat perbedaan domisili, mereka tidak dapat memakai program perlindungan sosial seperti BPJS di fasilitas kesehatan di wilayah Sidoarjo, karena fasilitas ini tergantung dari domisili kependudukan warga.

Dari segi luas, desa ini merupakan terluas ketiga di Kecamatan Wringinanom, dengan luas wilayah sebesar 5,14 km². Sebagian besar wilayah merupakan lahan pertanian, sesuai dengan mata pencaharian mayoritas warga desa sebagai petani atau buruh tani. Selain di sektor agraria, warga desa ini bekerja sebagai buruh pabrik di sub-sektor plastik dan kemasan, tekstil dan garmen, maupun makanan dan minuman, mengingat posisi desa yang dekat dengan kawasan industri (BPS, 2018). Upah warga yang bekerja sebagai buruh pabrik berbeda-beda disesuaikan dengan status pekerja (borongan/ tetap) dan beban kerja. Pekerja perempuan rata-rata memperoleh Rp40 ribu/hari sementara laki-laki mendapatkan upah Rp50 ribu/hari karena beban kerja yang ditanggung oleh laki-laki dianggap lebih besar daripada beban kerja pekerja perempuan.³

Kemiskinan termasuk salah satu permasalahan utama di desa. Pada tahun 2013-2014 terdapat 719 kepala keluarga (KK) dari total 1861 KK termasuk kategori keluarga prasejahtera, atau sekitar 38 persen (RPJMDes, 2014). Sedangkan berdasarkan *Participatory Research Action* yang dilakukan oleh KPS2K pada tahun 2015, sekitar 32 persen warga termasuk keluarga miskin, yaitu 618 KK dari total 1886 KK di desa. Tingginya tingkat kemiskinan di desa membuat masyarakat desa cenderung memilih menghabiskan waktunya untuk kegiatan yang membawa penghasilan dibandingkan untuk kegiatan sosial.

Dihadapkan dengan kondisi infrastruktur yang buruk dan tingginya tingkat kemiskinan di desa, pemerintah desa masih mengutamakan alokasi anggaran desa untuk pembangunan fisik atau infrastruktur, daripada untuk pemberdayaan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan di desa. Berdasarkan RPJMDes tahun 2018, sebesar 40% anggaran desa dialokasikan untuk pembangunan fisik, khususnya untuk memasang *countblock/paving* jalan, sedangkan untuk pemberdayaan masyarakat hanya sebesar 20%.⁴ Argumen yang dibangun oleh pemerintah desa adalah pembangunan fisik dapat meningkatkan keterjangkauan akses dan mobilitas masyarakat sehingga dapat menunjang produktivitas ekonomi warga.

“Yang pertama prioritas kita di desa, karena kita desa membangun, jadi yang pasti jalan cor desa untuk peningkatan jalan lingkungan dan sebagainya untuk peningkatan produktivitas warga. Jadi kayak jalan tani, irigasi itu kan karena porsinya Dana Desa itu lebih besar untuk pembangunan tapi pemberdayaan pun kita kedepankan dengan tidak mengesampingkan pembangunan itu sendiri.” (Sutopo, Sekretaris Desa, desa penelitian di Gresik, 20 Februari 2019)

Secara kultural, norma sosial yang berlangsung secara turun-menurun cenderung menjadikan laki-laki berada pada posisi dominan baik di ranah keluarga dan di ruang publik, termasuk dalam pengambilan keputusan formal di level desa. Dalam struktur pemerintah desa di desa ini, sudah terdapat representasi perempuan, namun lebih banyak ditempatkan dalam pekerjaan administratif. Awalnya, perempuan yang duduk dalam struktur pemerintah desa terpilih menjadi kepala dusun. Namun pemerintah desa memiliki pertimbangan

³ Siti, Perempuan Desa, desa penelitian di Gresik, 24 Februari 2019.

⁴ https://gresikkab.go.id/sidesa/desa_kesambenkulon.

bahwa kepala dusun lebih banyak berinteraksi dengan warga dan posisi tersebut lebih cocok dilakukan oleh laki-laki, maka terjadilah restrukturisasi. Perempuan yang terpilih sebagai kepala dusun tersebut bertukar posisi dengan posisi Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum yang mulanya dijabat oleh laki-laki.

Data desa menyatakan bahwa dari total 5.562 penduduk, sejumlah 1.257 tidak pernah bersekolah, 1.050 tidak tamat SD, 1.024 tamat SD/ sederajat, 998 tamat SMP/ sederajat, dan sisanya merupakan tamatan SMA/ sederajat dan tamatan perguruan tinggi (RPJMDes, 2014). Dari data tersebut, rata-rata pendidikan perempuan miskin desa merupakan lulusan SMP/ atau Sekolah Dasar.⁵ Kondisi ini terjadi karena norma sosial menempatkan perempuan dalam peran terkait ranah domestik dalam keluarga, sehingga tidak membutuhkan pendidikan tinggi. Selain itu masih kuatnya anggapan masyarakat bahwa pendidikan tinggi tidak akan mengubah kehidupan mereka secara signifikan. Ketika anak-anak lulus SMA atau perguruan tinggi mereka akan kembali ke desa dan akan bekerja di sawah atau menjadi buruh pabrik.

“Dulu saya beranggapan kalau perempuan sudah berumah tangga yang namanya urusan di luar rumah tangga itu sudah terputus. Kayak seakan-akan itu hidup seorang perempuan itu ya cuman di lingkup rumah tangga saja. Kayak misalnya ya itulah Mbak, di kasur, di sumur, di dapur ya semacam itu.” (Lasinem, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 20 Februari 2019)

Persepsi tersebut menimbulkan tekanan besar bagi perempuan. Ada warga yang masih meyakini bahwa perempuan tidak perlu sekolah tinggi karena nantinya akan mengurus rumah tangga dan keluarga. Akhirnya banyak anak perempuan dinikahkan saat usia sekolah. Sedangkan anak laki-laki perlu sekolah tinggi karena akan menjadi sumber ekonomi bagi keluarganya ketika sudah menikah.

“Kalau dulu iya memang kan itu hak ya hak perempuan ya dibandingkan pasti sama saja sama laki-laki kan sebelumnya. Tapi kenyataannya kan nggak, di sini kan kebanyakan itu yang diprioritaskan untuk pendidikan tinggi kan laki-laki. Karena laki-laki menurut mereka kan pencari nafkah utama sedangkan perempuan kan nggak. Seperti itu, mungkin itu ya Mbak dari segi pendidikan.” (Lasinem, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 20 Februari 2019)

Saat ini warga mulai sadar mengenai pentingnya pendidikan. Mereka berusaha menyekolahkan anaknya setidaknya hingga SMA dan bagi mereka yang secara usia sudah tidak memungkinkan mencoba untuk mengikuti kejar paket pendidikan. Perubahan ini salah satunya didorong oleh kebijakan yang diterapkan pabrik yang mensyaratkan minimal pekerjaannya memiliki ijazah SMA.

“Perubahane, dulu kan anak saya nggak mau sekolah. Sekarang ada Sekolah Perempuan, suruh pelatihan di Bojonegoro, langsung saya ikutkan. Jadi tahu bengkel, mesin. Ada peningkatan.” (Susanti, perempuan desa, desa penelitian di Gresik, 24 Februari 2019)

“Kalau anak saya, diarahkan mbak. Kalau saya punya prinsip itu dari SMP harus diatur, ono minat kuliah ora [ada minat kuliah tidak]. Nek ora ono yo tak minatke ning SMK [kalau tidak ada ya aku arahkan ke SMK], kejuruan, punya keterampilan. Kalau masih mau kuliah, saya kasihkan ke umum.” (Mansyur, Lelaki Desa, desa penelitian di Gresik, 2 Maret 2019)

“Di sini kan banyak industri pabrik mbak, terus kan minimal pendidikan SMA. Kalo mau kerja kan kalo SMP kebanyakan ngga ada, kebanyakan SMA. Makanya saya bilang tadi itu pendidikan. Tapi kesehatan juga, tapi kan kalo kesehatan masih bisa diminta surat keterangan miskin, kalo darurat. Tapi kan kalo pendidikan ngga bisa.” (Yasin, Laki-laki warga desa, desa penelitian di Gresik, 3 Maret 2019)

⁵ Sekretaris Desa, desa penelitian di Gresik, 20 Februari 2019.

2. Permasalahan Perempuan Desa

Populasi perempuan di desa ini merupakan terbesar kedua di antara desa-desa lain di Kecamatan Wringinanom. Perempuan di desa studi kasus ini mengalami permasalahan kemiskinan dengan kompleksitas tinggi. Kemiskinan perempuan di desa ini disebabkan oleh beberapa faktor, seperti rendahnya akses perempuan terhadap pendidikan, adanya praktik perkawinan anak, domestikasi perempuan, dan rendahnya partisipasi perempuan di dalam pemerintahan.

Rendahnya akses perempuan terhadap pendidikan

Karena pendidikan bagi kaum perempuan belum menjadi prioritas masyarakat, perempuan tidak mempunyai bekal pengetahuan dan keterampilan yang cukup, yang berpengaruh pada akses mereka terhadap lapangan pekerjaan. Praktik ketidakadilan dalam hal kesempatan untuk memperoleh pendidikan sudah dirasakan perempuan sejak kecil. Rata-rata perempuan desa bersekolah hanya hingga tingkat SMP, sementara laki-laki hingga tingkat SMA.⁶ Masalah ekonomi menjadi faktor utama mengapa banyak perempuan tidak mampu melanjutkan pendidikan lebih tinggi walaupun yang bersangkutan masih ingin sekolah. Dalam satu keluarga jika memiliki anak laki-laki dan perempuan, maka yang mendapatkan prioritas untuk pendidikan adalah laki-laki. Hal ini diperkuat oleh stigma di masyarakat yang mengatakan bahwa perempuan tidak perlu berpendidikan tinggi karena pada akhirnya hanya akan mengurus “dapur”.

“Di sini kan kebanyakan yang diprioritaskan pendidikan tinggi kan laki-laki. Karena laki-laki menurut mereka kan pencari nafkah utama sedangkan perempuan kan nggak.” (Lasinem, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 20 Februari 2019)

Praktik Perkawinan Anak

Di Kecamatan Wringinanom ini angka perkawinan anak relatif tinggi.⁷ Kondisi ini juga banyak terjadi di desa studi, bahkan banyak warga dari desa lain yang melakukan perkawinan anak di desa ini karena adanya kelonggaran dari pemerintah desa terkait pelaksanaan perkawinan anak.⁸ Pemerintah desa studi cenderung longgar karena beberapa pertimbangan, misalnya terjadi kehamilan di luar nikah atau adanya keinginan anak untuk segera menikah, sehingga mereka berpendapat lebih baik dinikahkan daripada berzina. Faktor keterbatasan akses perempuan terhadap pendidikan juga secara tidak langsung turut berpengaruh terhadap tingginya praktik perkawinan anak. Ketika perempuan tidak dapat melanjutkan sekolah, maka jalan satu-satunya adalah menikah. Selain itu, terdapat stigma yang berkembang di masyarakat di mana anak perempuan yang cepat laku (menikah) maka akan semakin baik (dalam bahasa sehari-hari warga disebut ‘laris’). Sebaliknya, apabila lambat menikah akan mendapatkan stigma negatif sebagai ‘perawan tua’ atau ‘perempuan tidak laku’. Stigma ini sangat menekan para perempuan. Lebih lanjut, menikah cepat dikatakan dapat menaikkan derajat orang tua. Oleh karena itu, ada pula perempuan yang sejak usia sekolah sudah dijodohkan oleh orang tuanya.

“Karena saya umur 17 tahun sudah menikah, nah itu menurut saya biasa aja. Iya, kan laris. Iya. Karena kan keluarga saya dari saya, ibu saya, nenek saya, itu menikah di usia anak.” (Endang, Perempuan Desa, desa penelitian di Gresik, 18 Februari 2019)

“Jadi kalau di sini itu Mbak, orang tua itu beranggapan, anaknya yang paling laku itu anaknya yang paling cantik. Kalau nanti nggak laku-laku itu nanti dicap sebagai perawan tua, gitu.” (Latri, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 18 Februari 2019)

⁶ Latri, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 22 Februari 2019.

⁷ Angka perkawinan anak di Kecamatan Wringinanom pada tahun 2016 mencapai 1.329, sedangkan pada tahun 2017 mencapai 821. Diakses pada <https://radarsurabaya.jawapos.com/read/2018/02/02/45658/nikah-dini-janda-gresik-makin-banyak>.

⁸ Staf KPS2K, Sidoarjo, 6 Maret 2019.

“Soalnya diputuskan untuk menikah. Sejak SD sudah diputuskan. Periode, orang tua. Bulan Juni lulus SLTP, bulan Julinya langsung pasang tenda. Langsung. Jadi lulus tahun 2000, menikahnya ya tahun 2000.” (Susi, Perempuan Desa, desa penelitian di Gresik, 24 Februari 2019)

“Nikah umur 13, punya anak umur 15. Saya dijodohkan. Tinggal 4 hari di pondok, langsung diambil, disuruh nikah. Lulus SD langsung ke pondok, langsung dibawa pulang diajak menikah. Wajah suami kayak apa nggak tau Mbak. Empat hari lagi sudah diambil nikah gitu. Suaminya orang Mojokerto. Itu yang dijodohkan.” (Nining, Perempuan Desa, desa penelitian di Gresik, 24 Februari 2019)

Perkawinan anak dan kemiskinan merupakan dua permasalahan yang saling berkelindan. Pada satu sisi, kemiskinan menciptakan adanya perkawinan anak, di sisi yang lain perkawinan anak pun pada akhirnya menciptakan kemiskinan. Kondisi ini menandakan bahwa kemiskinan memang mengakar di masyarakat, di mana rata-rata pernikahan terjadi tanpa kesiapan, baik kesiapan ekonomi, pengetahuan, maupun kesiapan rohani.

“Dulu itu saya sampai sekarang sih Mbak, saya itu termasuk keluarga yang nggak kaya-kaya banget. Terus saya itu nggak berfikir panjang pokoknya saya menikah, saya nggak ikut KB, saya langsung hamil terus USG [Ultrasonography] itu kan nggak kayak sekarang kan Mbak. Sekarang kan diwajibkan USG kalau hamil dulu kan enggak. Terus kan saya juga nggak punya uang saya nggak USG. Jadi saya taunya anak kembar saya itu pas waktu lahiran. ...Sudah keluar satu terus Mbaknya bilang katanya tinggal satu lagi. Iya sempat dulu panik tuh. Terus yang namanya saya dulu itu gimana ya Mbak, anak punya anak gitu loh. Jadi kan, secara saya kan masih anak-anak Mbak. Terus, apa ya, ekonomi rendah langsung sama bener-bener dikasih anak dua, suami saya nggak bekerja cuman buruh tani yang dulu itu cuman bayarannya tuh Rp11 ribu satu hari. Itu bisa dibayangkan dengan dua anak Mbak, belum juga saya tuh nggak punya sawah ya harus beli beras, kebutuhan sehari-hari, belum lagi kebutuhan anak dua. Saya juga minim ilmu masalah merawat anak.” (Lasinem, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 20 Februari 2019)

Domestifikasi Perempuan

Rendahnya akses perempuan terhadap pendidikan dan adanya praktik perkawinan anak di masyarakat memunculkan persoalan lain, yaitu rendahnya partisipasi perempuan dalam kegiatan kemasyarakatan. Praktik perkawinan anak tanpa diimbangi dengan bekal kesiapan yang cukup, terutama bekal ekonomi, menyebabkan munculnya persoalan ekonomi keluarga. Hal ini mengakibatkan perempuan harus menanggung beban ganda di mana mereka harus bekerja untuk membantu ekonomi keluarga dan juga mengurus kegiatan domestik rumah tangga. Kondisi ini menyebabkan perempuan tidak mempunyai waktu untuk bersosialisasi/berpartisipasi di kegiatan desa.

Faktor budaya patriarki di masyarakat juga mempunyai pengaruh cukup besar dalam masalah domestifikasi perempuan. Budaya ini memunculkan stigma negatif bagi perempuan yang kerap keluar rumah untuk berpartisipasi di ruang publik. Pandangan bahwa perempuan seharusnya berada di rumah untuk mengurus keluarga pun masih kental terasa. Perempuan akan didukung untuk keluar rumah hanya untuk kegiatan yang menghasilkan nilai ekonomis. Hal ini membatasi ruang gerak perempuan di desa ini.

“Saya kalau keluar [rumah] dapat uang itu boleh. Kalau keluar nggak dapat uang itu nggak boleh.” (Latri, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 19 Februari 2019)

Budaya patriarki tersebut juga menempatkan laki-laki atau menantu laki-laki sebagai “anak emas”. Di desa ini, seorang laki-laki tidak boleh melakukan pekerjaan berat, terutama pekerjaan domestik. Banyak faktor yang memengaruhi mengapa kondisi ini bisa terjadi. Salah satunya, pada saat seorang laki-laki melamar seorang perempuan, biasanya mereka membawa semua keperluan rumah tangga untuk mengisi rumah, sehingga terkesan seorang laki-laki telah “membeli” seorang perempuan. Hal inilah yang menyebabkan posisi tawar

perempuan lemah. Berbagai situasi yang dihadapi oleh perempuan menyebabkan partisipasi perempuan di ranah publik menjadi sangat terbatas. Jangankan berpartisipasi dalam kegiatan desa, mereka juga cenderung menghindari untuk datang ke Kantor Desa dan bertemu dengan perangkat desa.

“Nggak ngerti apa. Pokoknya ya, urusan, kita lihat pemerintah desa aja, ya. Kalau dia pakainya seragam terus, takut lho Mbak kita itu. Jangankan itu, lihat pemerintah desanya aja kita sungkan. Jadi kalau dulu itu Mbak, aduh, susah beneran. Kita itu bener-bener, kita masuk balai desa aja itu lho Mbak, jarang.” (Indah, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 19 Februari 2019)

Keterbatasan partisipasi perempuan di dalam pemerintahan

Keterlibatan perempuan dalam struktur perangkat desa masih dibatasi oleh norma sosial yang mengedepankan peran laki-laki di ruang publik. Saat ini terdapat satu perempuan sebagai Kepala Urusan (Kaur) Umum di desa. Hal ini merupakan bentuk keterwakilan semata, bukan karena aspirasi perempuan yang memang dibutuhkan dalam perencanaan pembangunan desa. Perempuan yang menjabat sebagai Kaur Umum di desa ini sebenarnya terpilih sebagai Kepala Dusun. Pemerintah desa menganggap bahwa Kepala Dusun tidak bisa dijabat oleh seorang perempuan karena kurang mampu berinteraksi dengan masyarakat, sehingga beliau dipindahkan sebagai Kaur Umum. Penjabat Kaur Umum desa yang sebelumnya adalah laki-laki bertukar posisi sebagai Kepala Dusun.

“Jabatan saya kalau disesuaikan dengan SK itu sebenarnya Kaur Umum. Tapi kebetulan pas waktu ada yang kosong di desa itu kan ada warga sini itu juga mencalonkan diri sebagai perangkat desa itu jadi. Makanya pas waktu ada reposisi, saya itu dijadikan Kaur Umum. Tapi pas waktu ada calon jadi di sini itu orangnya yang dikirim perempuan. Makanya Pak Lurah itu ada inisiatif bahwasanya saya itu ditugaskan sebagai Kepala Dusun. Tapi SK tetap Kaur Umum. Yang jadi tadi SK-nya itu Kepala Dusun cuma direposisi karena dialihkan tugas. Iya, biar itu, maksudnya itu biar sama masyarakat itu bergaulnya mudah karena laki-laki kan mudah daripada perempuan.” (Maryanto, Kepala Dusun, desa penelitian di Gresik, 3 Maret 2019)

3. Pendirian dan Pelaksanaan Kegiatan Sekolah Perempuan

Pendirian Sekolah Perempuan

Pendirian Sekolah Perempuan pada tahun 2013 dilakukan oleh KPS2K sebagai mitra KAPAL Perempuan dalam Program Gender Watch. Langkah awal untuk mendirikan Sekolah Perempuan adalah identifikasi perempuan miskin di desa yang dilakukan di dua level, yaitu desa dan kabupaten. Di level desa, KPS2K mencari data perempuan miskin melalui Pemerintah Desa. Di level kabupaten, KPS2K mencari data kemiskinan melalui program pengentasan kemiskinan untuk menunjukkan desa mana sajakah yang memiliki tingkat kemiskinan tinggi.

“Jadi kita cari yang memang dari data BDT (Basis Data Terpadu) itu yang paling tinggi angka kemiskinannya. Itulah di [desa penelitian] yang mempunyai wilayah terluas, penduduk terbesar dan kantong kemiskinannya tinggi di situ.” (Bella, Staf KPS2K, Sidoarjo, 18 Februari 2019)

Di level desa, pada awalnya KPS2K menghubungi pemerintah desa untuk dipertemukan dengan perempuan miskin di desa. Namun pemerintah desa justru mengarahkan KPS2K kepada anggota Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) yang tidak mempunyai kesesuaian dengan kriteria perempuan miskin. Merespon kondisi tersebut, KPS2K melakukan kunjungan sendiri dari pintu ke pintu melakukan pemetaan perempuan miskin untuk menjadi bagian dari program dan mengundang mereka pada pertemuan yang diselenggarakan di balai desa.

Di level kabupaten, KPS2K menginisiasi dialog dengan pemerintah kabupaten, dalam hal ini BAPPEDA dan Dinas Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KBPP3A), untuk memetakan upaya pengentasan kemiskinan yang telah dilakukan oleh pemerintah kabupaten. Informasi tersebut akan

dilanjutkan untuk menemukan desa-desa di Kabupaten Gresik yang mempunyai angka kemiskinan tinggi. Melalui kesepakatan bersama dengan BAPPEDA dan Dinas KBP3A, KPS2K menentukan kecamatan dan desa yang menjadi target berdasarkan Basis Data Terpadu dan data sektoral dari Dinas KBP3A, serta data empiris yang dikumpulkan oleh tim KPS2K. Kecamatan Wringinanom dipilih sebagai lokasi karena tingkat kemiskinan yang tinggi. Kecamatan ini memiliki jumlah keluarga pra-sejahtera sebanyak 3.316 Kepala Keluarga dari total 19.046 Kepala Keluarga (BPS, 2012). Desa penelitian ini kemudian terpilih karena mempunyai wilayah terluas di kecamatan ini, memiliki jumlah penduduk terbesar di antara desa di kecamatan ini, dan merupakan desa dengan angka kemiskinan yang tinggi serta terletak di perbatasan Kabupaten Gresik dengan kabupaten lain.⁹

Setelah melakukan tahap identifikasi, KPS2K melakukan tahap pengenalan di kantor desa. Pada saat itu, perempuan miskin di desa ragu-ragu untuk hadir pada acara tersebut karena sebelumnya mereka jarang mendapatkan undangan kegiatan di kantor desa. Biasanya mereka akan ke kantor desa untuk mengambil bantuan. Kegiatan pengenalan ini sekaligus memberikan pemahaman awal kepada perempuan miskin tentang keadilan gender. Setelah pertemuan awal itu, dilanjutkan dengan pertemuan untuk pembentukan kelompok berdasarkan kedekatan lokasi rumah masing-masing perempuan sehingga terbentuklah delapan kelompok di desa.

Kegiatan Sekolah Perempuan

Secara garis besar, kegiatan Sekolah Perempuan terdiri dari pelatihan, kegiatan rutin berkumpul dan berdiskusi, serta advokasi. Pada tahun 2014, KPS2K melakukan Pelatihan Kepemimpinan Perempuan dan Perlindungan Sosial Tahap 1 dengan materi memetakan masalah perempuan, ketidakadilan gender dan kepemimpinan perempuan. Hasil dari pelatihan tersebut adalah menumbuhkan kesadaran perempuan terkait konsep gender, peserta mengetahui bentuk ketidakadilan gender dan dampak yang terjadi dalam kehidupan, menumbuhkan keyakinan untuk dapat menjadi pemimpin, dan memperkuat solidaritas antar perempuan miskin dalam komunitasnya.

Perempuan desa masih mengalami tantangan untuk terlibat dalam Sekolah Perempuan. *Pertama*, sulitnya perempuan untuk bergerak di ranah publik jika tidak membawa penghasilan ekonomi. *Kedua*, adanya stigma yang melekat pada kegiatan Sekolah Perempuan yang dianggap mengajarkan perempuan untuk melawan suami. Sebagai contoh, perempuan menghadapi tantangan ketika kegiatan pelatihan kepemimpinan dilakukan di luar desa, yaitu di sebuah hotel yang lokasinya tak jauh dari desa. Perempuan mendapatkan stigma negatif sebagai “perempuan yang tidak benar” karena ke luar rumah bukan untuk bekerja, seperti melakukan kegiatan di hotel.

“Dulu itu ya, kami itu mbak dicap itu tadi. Kalau kita sekolah [kegiatan Sekolah Perempuan] di luar misalnya di hotel, dianggap perempuan nggak bener. Dianggap itu, jangan ikut sekolah [Sekolah Perempuan] ini.” (Latri, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 22 Februari 2019)

“Saya nggak ikut Mbak untuk kepemimpinan perempuan tahap pertama itu, karena saya kan masih bingung. Kok diajak ke hotel? Pikiran saya kan aneh-aneh. Ngapain ke hotel? Pelatihan apa ke hotel itu? Terus kata suami saya, saya izin sama suami saya, kata suami saya gini, nggak usah ikut dulu. Kamu lihat aja nanti. Nek koncomu [Kalau temanmu] itu nggak diapa-apain. Gitu, saya lihat contohnya dulu. Saya nggak boleh ikut, jadi saya tahap pertama nggak ikut.” (Lasinem, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 22 Februari 2019)

Tantangan selanjutnya adalah tidak semua perempuan mendapatkan izin dari suami untuk mengikuti kegiatan tersebut. Sekitar 30% dari total perempuan yang diundang memilih untuk tidak hadir dalam kegiatan karena tidak mendapatkan izin dari suami dan masih belum yakin untuk mengikuti kegiatan Sekolah Perempuan.

⁹ Bella. Staf KPS2K, Sidoarjo, 18 Februari 2019.

Suami tidak mengizinkan dan adanya rasa enggan untuk mengikuti kegiatan di Sekolah Perempuan disebabkan berkembangnya anggapan yang mengatakan Sekolah Perempuan mengajarkan untuk berani terhadap suami.

“Akhirnya dia itu bilang ke tetangga-tetangga sekitar, Sekolah Perempuan itu mengajarkan berani kepada suami. Jadi dengan pemahaman seperti itu diterapkan ke orang-orang, jadi salah seperti Mbak Indah ini, jadi salah kan. Mbak Indah ini jika mau mengajak orang-orang ikut sekolah, sampai dibidang gini, ada teman saya, diajak sekolah dengan saya. Dia itu pamitan sama suaminya, “Mas, saya ikut Sekolah Perempuan.”, “Nggak usah ikut sekolah seperti Lastri. Sekolah kayak Lastri itu diajari berani sama suami.”, sampai dia bilang gitu.” (Lasinem, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 19 Februari 2019)

Anggapan di atas belum terungkap ketika KPS2K mengumpulkan data partisipasi di tahap awal. Informasi yang disampaikan dalam kegiatan Sekolah Perempuan, terutama pada tahap pertemuan yang membahas konsep gender memang menyajikan suatu penyadaran kritis terhadap keyakinan dan realitas yang dialami oleh perempuan miskin selama ini. Realitas permasalahan yang dialami perempuan baru terungkap setelah tahap identifikasi permasalahan perempuan.

Pada tahun 2015 KPS2K melakukan Pelatihan Kepemimpinan Perempuan dan Perlindungan Sosial tahap 2. Pelatihan ini bertujuan untuk memperkuat perspektif gender dan pluralisme kelompok perempuan miskin penerima manfaat. Dalam pelatihan ini, beberapa perempuan yang tidak mengikuti pelatihan tahap I justru memutuskan hadir, misalnya adalah Lasinem. Pada pelatihan tahap 2 ini terjadi peningkatan jumlah peserta dibandingkan dengan pelatihan tahap 1. Perempuan yang sebelumnya masih belum yakin untuk terlibat dalam Sekolah Perempuan menjadi lebih termotivasi karena adanya cerita dari teman-temannya tentang pelatihan tahap 1. Selain itu, pada pelatihan tahap 2 ini terdapat anggota Sekolah Perempuan sudah mempunyai contoh untuk mendapatkan dukungan dari suami untuk ikut berkegiatan.

“Jadi teman-teman pulang dari tahap pertama itu kan ada sosialisasi ya ke pemerintah desa hasil training-nya itu, saya ikut. Kok kayaknya teman-teman itu senang semua ikut itu. Wah, aku kalah langkah. Saya tanya sama teman-teman itu, itu saya tanya, “Memang kamu di sana ngapain?”. Ya sekolah terus, baca buku terus, berarti ini sekolah temen [berarti ini sekolah beneran]. Jadi membuat saya penasaran. Akhirnya di pelatihan kedua saya ikut. (Lasinem, Leader Perempuan, desa penelitian di Gresik, 19 Februari 2019)

Pada tahun 2016 Sekolah Perempuan berhasil mengikuti Musrenbangdes di balai desa. Sebelumnya, Sekolah Perempuan tidak pernah diundang dalam forum pengambilan keputusan di level desa, termasuk dalam kegiatan Musrenbangdes. Keikutsertaan Sekolah Perempuan dalam Musrenbangdes tidak lepas dari perjuangan KPS2K dan anggota Sekolah Perempuan untuk melakukan lobi terhadap pemerintah desa. Lobi dilakukan dengan menghubungi kepala desa secara intensif baik melalui telepon maupun dengan menemui kepala desa secara langsung agar diperbolehkan hadir dalam forum Musrenbang.

“Kemudian dalam Musrenbang itu, dari tahun 2016 kalau saya Musrenbang itu. Awalnya sih sama seperti teman-teman. Kayak kita itu nggak diundang, tapi kita itu selalu tanya ke desa, “Kapan Pak Musrenbang Desa itu? Kapan? Kapan?” jadi kan desa itu karena kita sering tanya, lama-lama kan pusing juga. Ternyata Sekolah Perempuan itu juga pingin. Akhirnya kami diundang. Tapi, beda sama Mbak Lastri. Memang usulan kita sama, sepuluh usulan itu. Tapi kalau Mbak Lastri itu, empat itu distop.” (Endang, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 19 Februari 2019)

Sebelum Musrenbang, anggota Sekolah Perempuan melakukan pertemuan persiapan di Sekretariat KPS2K di Gresik, yang membahas dan mendiskusikan usulan-usulan yang akan dibawa ke Musrenbang. Pertemuan persiapan ini menghasilkan 10 prioritas kebutuhan perempuan, yang kemudian dibacakan pada saat mengikuti Musrenbang untuk diakomodasi oleh pemerintah desa. Sayangnya, pembacaan kebutuhan tersebut diberhentikan sebelum selesai karena dianggap terlalu panjang dan memakan banyak waktu. Selain itu, usulan

yang disampaikan oleh Sekolah Perempuan dianggap tidak sesuai dengan prioritas pembangunan desa pada saat itu.

“Akhirnya apa, usulan saya yang sepuluh itu lho nggak ada satu pun yang terealisasi, Mbak. Nggak ada. Yang terealisasi itu cuma pembangunan fisik, seperti jalan.” (Lasinem, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 19 Februari 2019)

Pada akhirnya, usulan dari Sekolah Perempuan tidak terakomodasi karena pemerintah desa lebih mengalokasikan Dana Desa untuk pembangunan infrastruktur. Pemerintah desa masih beranggapan bahwa pembangunan infrastruktur lebih terukur, baik dalam hal pembangunan maupun hasilnya.

“Pembangunan itu seberapa dengan melihat lokasi atau titik yang pembangunan infrastrukturnya sudah sedikit/banyak dipenuhi. Infrastruktur memang urgen, memang perlu dibenahi atau diperbaiki, mungkin pembangunan tetap prioritas, tapi pemberdayaan tetep ada porsinya.” (Sutopo, Sekretaris Desa, desa penelitian di Gresik, 20 Februari 2019)

Selain agenda pemerintah desa yang belum mengutamakan pemberdayaan perempuan, tantangan juga terletak pada aktor yang berada di pemerintah desa. Dalam pandangan pemerintah desa, kegiatan Sekolah Perempuan tidak menghasilkan sesuatu yang dapat diperhitungkan secara ekonomi sehingga pemerintah desa cenderung kurang mendukung. Oleh karena itu, Sekolah Perempuan melakukan upaya ke level yang lebih tinggi, yaitu di kecamatan dan kabupaten untuk mendorong agar Sekolah Perempuan terlibat dan dapat memberikan usulan dalam Musrenbang.

Tahun 2016 bertepatan dengan transisi Pemerintah Kabupaten Gresik, KPS2K melakukan pendekatan secara personal pada aparatur sipil negara (ASN) di BAPPEDA dan Dinas Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KBPP3A) yang sudah memiliki perspektif gender. Aktor-aktor tersebut dianggap memiliki pemikiran terbuka dan memiliki posisi yang cukup strategis, terutama kaitannya dengan penyusunan RPJMD dan memiliki kapasitas untuk menyampaikan tujuan KPS2K ke struktur birokrasi yang dapat diterima oleh pemerintah kabupaten. Pendekatan personal ini berhasil memunculkan nomenklatur “Fasilitasi Sekolah Perempuan” dalam APBD Dinas KBPP3A tahun 2017, serta adanya kebijakan dari Pemerintah Kabupaten Gresik untuk melakukan replikasi Sekolah Perempuan di 10 desa lainnya di Kabupaten Gresik. Pertimbangan pemerintah kabupaten untuk melakukan replikasi adalah karena melihat keberhasilan Sekolah Perempuan di empat desa rintisan awal. Selain itu, pendekatan ke pemerintah tingkat kecamatan dan kabupaten berhasil membuat terobosan terkait permasalahan perkawinan anak, dengan terbitnya Surat Edaran Bupati tentang Pencegahan dan Penghentian Perkawinan Anak.

“Kita mengajukan di Musrenbang tingkat kecamatan, Musrenbang tingkat kabupaten. Selama ini ya masih KPS2K itu yang gembor-gembor tentang stop pernikahan usia anak di kabupaten. Di kabupaten kita kan kerja sama dengan dinas-dinas di kabupaten, terus dikasih tau dampak dari pernikahan usia anak, akibat dari usia anak mengakibatkan kemiskinan pada perempuan, banyak perempuan yang mengalami KDRT, banyak perempuan yang mengalami angka kematian ibu, terus anak terlahir cacat, terus dijelaskan semua. Akhirnya di tahun 2018 ini Mbak ya, membuat surat edaran tentang stop pernikahan usia anak.” (Lastri, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 19 Februari 2019)

Pada tahun 2017, Sekolah Perempuan terlibat dalam Musrenbang Kabupaten. Dalam hal ini, anggota Sekolah Perempuan menyampaikan kepada pemerintah kabupaten untuk dapat menjamin keberlanjutan dari Sekolah Perempuan apabila program dari Gender Watch telah selesai. Selain itu, mereka juga mengajukan usulan untuk melakukan *papsmear* dan pemeriksaan Inspeksi Visual Asam Asetat (IVA) gratis bagi perempuan, pendataan Kartu Gresik Sehat yang partisipatif, program kejar paket ABC, hingga usulan pembentukan Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) bagi perempuan.

Pada tahun yang sama, KPS2K dan Sekolah Perempuan melakukan pelatihan fasilitator komunitas yang menjadi rangkaian Program Replikasi Sekolah Perempuan. Program Replikasi Sekolah Perempuan ini telah disahkan dalam RPJMD Kabupaten Gresik tahun 2016-2021. Program Replikasi ini terwujud karena adanya kerjasama antara Pemerintah Gresik dengan KPS2K sejak tahun 2014 dalam pengembangan Sekolah Perempuan rintisan awal di empat desa, termasuk desa yang menjadi lokasi penelitian. Replikasi Sekolah Perempuan juga terwujud karena adanya komitmen Pemerintah Gresik dalam pengimplementasian pengarusutamaan gender dalam program pembangunan.

“Melihat Sekoper [Sekolah Perempuan] yang cukup efektif dalam membantu meningkatkan kapasitas perempuan-perempuan yang ada di desa. Di sini kami ada 18 kecamatan Mbak, 330 desa, 26 kelurahan. Ternyata yang ada itu kan baru 15 maka kemarin saya instruksikan, di dalam rapat itu semua camat yang belum punya Sekoper [Sekolah Perempuan], segera mendirikan Sekoper [Sekolah Perempuan]. Kemudian desa-desa mana yang dianggap perlu mengutamakan Sekoper [Sekolah Perempuan] itu segera disampaikan laporannya. Kan kecamatannya ada 18 mba baru ada 7, mereka kurang 11. Kemudian desanya baru ada 15, maka saya support supaya ini bisa dikembangkan semua desa, sama dengan BUMDes.” (Wakil Bupati, Gresik, 29 Februari 2019)

4. Perubahan yang terjadi di desa karena keberadaan Sekolah Perempuan

Keberadaan Sekolah Perempuan telah membawa beberapa perubahan signifikan bagi kehidupan sehari-hari perempuan di desa lokasi penelitian. Secara individual, melalui kegiatan Sekolah Perempuan, perempuan mampu menguatkan kapasitas diri mereka untuk merebut kembali ruang kelola mereka. Secara kolektif, hal ini lalu membuka lebih lebar partisipasi perempuan di ruang publik, yang ditunjukkan dengan keterlibatan mereka di dalam Musrenbang. Peningkatan kapasitas politik perempuan juga memberikan bekal bagi mereka untuk memperjuangkan alokasi Dana Desa untuk kegiatan Sekolah Perempuan. Selain itu, perempuan desa juga terlibat dalam usaha advokasi legalitas keberadaan Sekolah Perempuan melalui perancangan peraturan desa.

4.1. Peningkatan Kapasitas Perempuan

Manfaat hadirnya Sekolah Perempuan sangat dirasakan oleh anggotanya. Sekolah Perempuan mengajarkan kepada perempuan untuk mampu mendayagunakan dan meningkatkan kapasitas diri, termasuk menumbuhkan kesadaran kritis mengenai hak asasi perempuan dan keadilan gender. Anggota Sekolah Perempuan yang dulunya tidak mempunyai kemampuan untuk berbicara di depan umum saat ini mampu berkomunikasi dan berbicara di depan umum dengan baik. Selain itu, anggota Sekolah Perempuan juga mampu melakukan negosiasi dengan suami terkait pembagian kerja maupun berpendapat di dalam keluarga. Sebelum ada Sekolah Perempuan, perempuan di desa tidak mendapatkan hak berbicara dan hanya diperbolehkan tunduk kepada laki-laki atau suami.

“Dulu itu kalau suami mengamuk aku cuma bisa nangis nggak ngomong hanya dipendam saja, malah dia yang marah kalau aku hanya nangis saja. Sekarang aku bisa ngomong mbak, mungkin kayak ngomel, tapi sebenarnya omonganku benar, dulu nggak berani. Sekarang bisa diskusi-diskusi kecil.” (Lasinem, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 19 Februari 2019)

“Terus di Sekolah Perempuan ada materi seks dan gender itu, ternyata iya, ya. Iya, ya. Yang bener itu yang mana? Yang dari kecil saya terima, saya pelajari itu. Apa yang ini, ya? Saya itu bingung. Di rumah itu saya kayak orang linglung. Masak itu saya kayak nggak selera masak. Sama suami itu kok kayak, kok kayak enek [tertawa]. Soalnya gitu, Mbak. Kan bingung saya. Koyok [kayak] anak kecil kan ngerti hak, ngerti HAM, sedangkan HAM-ku lah, hak asasiku. Terus ternyata, selama ini, saya itu tidak tahu hak saya itu sebenarnya. Saya itu tidak tahu. Terus yang masalah pekerjaan rumah tangga itu, ya. Iya ya, memangnya kenapa kalau suami saya nyapu? Masak kenapa?” (Lasinem, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 19 Februari 2019)

Selain itu, Sekolah Perempuan membantu anggotanya untuk lebih mampu menimbang dan berpikir mandiri mana yang baik dan mana yang buruk terkait dengan pengembangan diri maupun keluarganya, termasuk memaknai budaya yang ada di masyarakat. Bagi mereka, yang mampu dilakukan tetap dilakukan, namun apabila tidak mampu maka tidak dilakukan walaupun mendapatkan cemoohan dari orang lain.

“Terus Mbak, ya namanya budaya kan Mbak dari dulu seperti itu. Kalau anak perempuan di sini kalau lahiran anak perempuan itu kayak ari-arinya [plasenta] kalau cewek itu ditaruh di dalam dikubur di dalam, supaya harapannya kan supaya anak perempuannya tidak keluar, tidak jadi anak nakal, cabe-cabe¹⁰ atau gimana seperti itu. Kalau anak laki-laki, lahiran anak laki-laki, ditaruh di luar soalnya dia kan bekerja, dia itu yang harus memimpin rumah tangganya. Nah, saya itu kan lahiran anak saya inikan saya sudah syukurlah perempuan, bukannya saya ini mau menentang budaya atau apa tapi sesuai keadaan saja saya lahiran ternyata anak saya laki-laki terus kan posisi rumah saya kan harus pasang lampu kan biasanya ari-ari kan gitu kan, Mbak. Polae kan lanang [karena kan laki-laki], disuruh kon jobo [di luar] saya bilang gini sama suami saya, “nggak apa meskipun laki-laki ditaruh di dalam. Nggak apa, harusnya malah enak kan nggak keluar-keluar rumah meskipun dia laki-laki.” Iya, Mbak, ari-arinya ditaruh di dalam wiihh semua tetangga itu heboh, Mbak. “Delokken meneh anakmu [Lihatlah lagi anakmu], nak isin anakmu lanang mene ngene ngene ngene [nanti malu anakmu bakal begini begini]. Ya gara-gara masuk Sekolah Perempuan, gara-gara nentang budaya de’e ku[gara-gara menentang budaya dia itu].” Gitu, Mbak. Saya sih enjoy, Mbak hehe nggak popo, nggak masalah.” (Lasinem, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 20 Februari 2019)

Sebelum mengikuti Sekolah Perempuan, ruang gerak perempuan yang sudah berkeluarga sangatlah terbatas. Perempuan tidak dilibatkan dalam kegiatan publik. Perempuan diizinkan untuk ke luar rumah oleh anggota keluarga laki-laki hanya apabila dengan alasan yang jelas. Jika tidak mendapatkan izin, maka perempuan tidak akan ke luar rumah. Rata-rata perempuan miskin di desa penelitian ini tidak tergabung dengan organisasi di desa. Setelah mengikuti Sekolah Perempuan, perempuan di desa dapat bernegosiasi lebih baik dengan keluarga (terutama suami).

“Pada saat kita itu sadar kalau itu kebutuhan, kebutuhannya si perempuan, ada aja jalannya untuk bisa berdiskusi dengan anak dan keluarga. Yang dulu saya nggak bisa meninggalkan anak saya di rumah, itu saya bisa bernegosiasi dengan suami.” (Indah, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 19 Februari 2019)

“Ya kayak itu tadi mbak, kayak misalkan marah nggak seperti dulu, marah ya marah. Kan saya sekarang juga bernegosiasi, kalau dulu suami marah-marah saya ikut marah-marah, akhirnya bertengkar. Sekarang kalau suami marah-marah, aku biarkan dulu Mbak, kalau hatinya sudah dingin, baru kujelaskan.” (Latri, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 22 Februari 2019)

“Sebenarnya perempuan itu punya hak untuk mengambil keputusan, untuk mana yang salah mana yang benar, misalnya dalam lingkungan keluarga. Kemudian kita itu perlindungan sosial itu punya hak untuk memperjuangkannya, begitu. Sampai rumah, akhirnya saya terapkan.” (Latri, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 19 Februari 2019)

Hasil upaya peningkatan kapasitas yang paling menonjol dari Sekolah Perempuan yaitu perempuan mempunyai keberanian untuk mengeluarkan pendapat dan mempunyai banyak tambahan pengetahuan. Anggota Sekolah Perempuan mendapatkan pelatihan sehingga membuka wawasan mereka dan mereka selalu diberikan kesempatan untuk mengemukakan pendapat, sehingga yang semula pasif dan malu akhirnya menjadi berani berbicara di depan umum. Tentu saja keterampilan ini tidak pernah didapatkan oleh

¹⁰ Cabe-cabe merupakan istilah yang merujuk pada fenomena remaja di Indonesia yang menggambarkan gaya hidup norak atau kampung. Cabe-cabe awalnya merupakan salah satu bentuk pelabelan terhadap perempuan dengan perilaku tertentu, di mana istilah ini mulanya dikenal dikalangan para pembalap yang menyebut ‘cabe’ sebagai ‘cewek alay bahan entotan’ (Karim dan Meulen, 2014). Selanjutnya istilah tersebut tersebar di masyarakat luas. Bagi masyarakat di lokasi penelitian, istilah cabe-cabe merujuk pada perilaku anak remaja (laki-laki maupun perempuan) yang berperilaku menyimpang.

perempuan miskin sebelumnya, jangankan berpendapat, bertemu dengan aparat pemerintah desa saja mereka awalnya takut.

“Pada saat diundang, ya udah kan ngumpul satu desa ngumpul di balai desa. Nah disuruh memperkenalkan diri, nah orang-orang yang nggak tau biasanya di rumah, disuruh memperkenalkan diri aja sudah gemetar kayak ketakutan gitu mbak.” (Lastri, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 22 Februari 2019)

“Dulu kan cuma diam tidak berani bicara sama orang-orang.” (Susanti, Perempuan Desa, desa penelitian di Gresik, 24 Februari 2019)

Keberadaan Sekolah Perempuan memenuhi kebutuhan berorganisasi bagi perempuan miskin di desa yang tidak pernah dibayangkan sebelumnya. Selama ini mereka sibuk untuk memenuhi kebutuhan ekonomi dan mengurus kegiatan domestik. PKK yang selama ini dianggap sebagai representasi kelompok perempuan di desa ternyata tak mampu merangkul perempuan miskin. PKK hanya menjadi organisasi bagi perempuan elit desa yang kegiatannya lebih banyak untuk menyelesaikan kegiatan administratif.

“Ya biasanya kan istri-istrinya pemerintah desa. Tapi ya itu istri-istrinya orang menengah ke atas lah, Mbak. Cara masuk PKK gimana, nggak tau. Itu programnya PKK itu apa saja nggak ngerti.” (Indah, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 19 Februari 2019)

“Makanya kayak PKK kemaren [kunjungan dari kabupaten], sama istri bupati., sampai dibilang gini, fungsinya PKK desa ini itu apa? Sampeyan [merujuk pada ketua PKK11] kok ngga ada fungsinya sama sekali. Rumah curhat [salah satu program kerja PKK] nggak jalan, ini nggak jalan, semuanya nggak jalan.” (Lasinem, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 20 Februari 2019)

Selama ini, interaksi antar sesama perempuan miskin terjadi saat mereka mengurus sawah maupun bercakap-cakap di sela-sela mengurus pekerjaan rumah tangga untuk membicarakan hal-hal ringan. Mereka tidak membicarakan persoalan rumah tangga karena dianggap tabu, padahal banyak dari mereka mengalami kekerasan dalam rumah tangga, mempunyai beban ganda, maupun mengidap penyakit terkait penyakit seksual. Sebelum ada Sekolah Perempuan, mereka relatif tertutup terkait persoalan ketidakadilan yang dialami oleh perempuan. Kebanyakan dari mereka menganggap bahwa persoalan yang terjadi di rumah tangga merupakan akibat dari kesalahan perempuan. Oleh karena itu, dengan adanya Sekolah Perempuan yang memfasilitasi perempuan miskin untuk berorganisasi dan berdiskusi dengan sesama perempuan menyebabkan kehidupan mereka menjadi lebih bahagia. Sebelumnya, mereka merasa tertekan karena menanggung beban seorang diri. Saat ini mereka dapat bertukar pikiran dengan sesama perempuan. Setelah adanya sekolah perempuan, mereka merasa bahwa masalah yang dialami oleh orang lain merupakan masalah mereka juga sehingga menimbulkan rasa empati, simpati dan saling tolong-menolong.

Perubahan lain yang terjadi pada anggota Sekolah Perempuan yaitu mereka lebih sadar untuk memperhatikan persoalan kesehatan, khususnya kesehatan reproduksi. Selama ini, kesehatan perempuan tidak mendapatkan perhatian serius baik oleh dirinya sendiri maupun keluarga terdekat. Menikah pada usia anak, gaya hidup yang kurang bersih dan sehat menjadi faktor yang menyebabkan timbulnya berbagai persoalan dalam sistem reproduksi mereka, seperti keputihan, kanker serviks maupun penyakit sejenis lainnya yang selama ini tidak dirasakan. Dengan adanya Sekolah Perempuan, perempuan menjadi sadar bahwa kesehatan sistem reproduksi merupakan salah satu hak perempuan yang perlu diperjuangkan.

¹¹ Dalam hal ini, Ketua PKK (istri pertama kepala desa) tidak aktif dalam kegiatan PKK. Beliau hanya mengikuti beberapa kegiatan saja. Hal ini dikarenakan beliau dibatasi pergaulannya oleh suaminya (Sriyanti, Istri Kepala Desa, desa penelitian di Gresik, 24 Februari 2019).

Kisah Lastri memberikan gambaran bagaimana perempuan desa ini berupaya untuk memperjuangkan hak kesehatan reproduksinya. Ia terdiagnosa mengalami kanker serviks setelah sekian tahun mengalami gatal-gatal pada alat kelaminnya, yang selama ini hanya diobati secara tradisional. Bahkan setelah terdeteksi kanker, ia tidak mendapatkan persetujuan suami untuk mendapatkan perawatan medis di rumah sakit. Kepercayaan dirinya dan kesadaran atas haknya yang telah tumbuh semenjak mengikuti Sekolah Perempuan membuatnya berani untuk pergi ke rumah sakit walau tanpa dukungan suaminya.

“Nah terus akhirnya yang kedua itu, itu kan saya awalnya juga terdeteksi kanker serviks kan mbak, keputihan. Itu suami saya juga masih marah-marah. Saya disuruh jamu suruh gitu aja. Nggak boleh ke rumah sakit. Tapi saya berangkat sendiri dulu sama Mbak Indah [Leader Sekolah Perempuan] sama Mbak Nurul [Leader Sekolah Perempuan] yang bagian lapangan. Akhirnya kan untuk, terapi itu kan butuh tanda tangan suami, itu kan dia harus nggak kerja, itu saya dimarahi Mbak dari rumah sakit sampai rumah itu dimarahin terus. Saya nggak butuh tanda tanganmu [suami], saya nggak ngajak, saya bilang gitu mbak. Akhirnya yang kedua untuk kontrol itu saya berangkat sendiri, naik angkot.” (Lastri, Leader Sekolah Perempuan desa penelitian di Gresik, 22 Februari 2019)

Salah satu hal lain yang telah berhasil diupayakan oleh kelompok perempuan ini yaitu menghadirkan tes Inspeksi Visual Asam Asetat (IVA) ke desa secara gratis sehingga perempuan di desa ini dapat memeriksakan diri. Kegiatan ini terselenggara setelah adanya kasus kanker serviks yang menimpa salah satu pimpinan Sekolah Perempuan di desa, yaitu Lastri, yang melakukan pemeriksaan mandiri. Setelah kejadian tersebut, Sekolah Perempuan melakukan diskusi dengan perempuan desa dan menemukan indikasi banyak perempuan desa yang mempunyai masalah terkait dengan kesehatan reproduksi, seperti peradangan maupun keputihan, yang selama ini tidak mendapatkan perhatian. Pemeriksaan Inspeksi Visual Asam Asetat (IVA) secara gratis pada akhirnya dapat dilakukan tiga kali, yaitu tahun 2015, 2016 dan 2017, yang terselenggara berkat adanya jejaring antara Sekolah Perempuan, Rumah Sakit Ibnu Sina, Dinas KBP3A Kabupaten Gresik, dan instansi terkait lainnya. Awalnya para perempuan desa tidak berani untuk melakukan pemeriksaan karena selama ini menganggap bahwa masalah terkait dengan kesehatan reproduksi perempuan merupakan hal tabu untuk dibicarakan atau diketahui orang lain. Selain itu, banyak laki-laki berpendapat bahwa organ reproduksi perempuan merupakan wewenang suami, yang masih banyak melarang perempuan untuk melakukan pemeriksaan. Sekolah Perempuan terus melakukan sosialisasi kepada perempuan di desa, sehingga banyak perempuan yang hadir untuk melakukan pemeriksaan, seperti yang diceritakan salah satu pimpinan Sekolah Perempuan lainnya, Endang, di bawah ini.

“Nah, dari situ saya sadar, dengan pemeriksaan IVA itu saya positif ada bercak putih, dan harus dirujuk ke rumah sakit untuk melakukan terapi. Nah itu awalnya saya diskusi sama suami, sebenarnya nggak boleh. Ngapain dirujuk ke rumah sakit, apa lagi dibuka nanti sama dokter diobok-obok? Itu kan punya saya, kamu kan istri saya, ngapain kok dilihat orang lain? Tapi saya sadar Mbak, karena sudah melakukan pembelajaran di Sekolah Perempuan karena saya punya hak juga. Kalau saya tidak segera dirujuk ke rumah sakit, kan yang merasakan sakit kan saya. Jadi kan saya berhak mengambil keputusan untuk saya menjadi sehat. Nah itu kan pendidikan itu kan ada di Sekolah Perempuan itu. Bukan menjadi pemimpin di publik, tapi menjadi pemimpin dalam dirinya sendiri. Dalam mengambil keputusan, seperti itu sih.” (Endang, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 19 Februari 2019)

Kisah Endang di atas juga menunjukkan bahwa perempuan di desa penelitian sekarang mulai memiliki kesadaran mengenai kesehatan reproduksinya dan dapat mengambil keputusan terhadap tubuhnya sendiri.

4.2. Keterlibatan Perempuan dalam Musrenbang Desa

Sekolah Perempuan berhasil mengikuti kegiatan Musrenbangdes, salah satunya mengikuti Musrenbangdes di tahun 2016. Pada saat itu, keikutsertaan Sekolah Perempuan di dalam Musrenbangdes belum berdasarkan undangan dari pemerintah desa, tapi sebagai hasil upaya Sekolah Perempuan untuk menghubungi pemerintah desa agar dapat menghadiri Musrenbangdes. Ketika pertemuan berlangsung, Lastri, salah satu *Leader* Sekolah

Perempuan sempat mengangkat tangan untuk membacakan usulan mengenai kebutuhan perempuan. Pemerintah desa mempersilahkan, namun karena panjangnya usulan yang dibacakan, Lastri tidak diberikan kesempatan oleh pemerintah desa untuk menyelesaikan penyampaian usulan tersebut. Tidak ada satupun usulan Sekolah Perempuan diakomodir karena pemerintah desa lebih mengutamakan pembangunan infrastruktur. Keterlibatan Sekolah Perempuan justru lebih terbuka di tingkat kecamatan. Sekolah Perempuan diundang sebagai perwakilan perempuan dalam kegiatan Musrenbang Kecamatan pada tahun 2016. Pemerintah kecamatan merupakan bagian dari forum multipihak yang dibentuk dalam program Gender Watch. Keterlibatan Sekolah Perempuan dalam kegiatan ini penting untuk menjalin jejaring dalam mengadvokasi tahapan Musrenbangdes dan mengawal RAPBDes di tingkat kecamatan.

“Alhamdulillah, karena KPS2K itu kan bagaimana caranya perempuan ini bisa terlibat. Itu akhirnya kita diundang ke Musrenbang Kecamatan. Usulan saya yang sepuluh itu lho nggak ada satupun yang terealisasi di desa. Nggak ada. Yang terealisasi itu cuma pembangunan fisik, seperti jalan. [...] Kemudian alhamdulillah kami diundang di Musrenbang Kabupaten. Kami diundang di Musrenbang [...] Kecamatan sampai Kabupaten. Ternyata di Kabupaten itu enak, misalnya dibagi ini bidang apa, ini bidang Sumber Daya Manusia, ini fisik, ini pendidikan. [Setelah mengikuti Musrenbang di tingkat kecamatan dan kabupaten] alhamdulillah saya itu kok mudah sekali ya [mengajukan usulan] di tingkat desa, kecamatan sampai tingkat kabupaten. Akhirnya alhamdulillah di kesehatan saya mengusulkan tentang IVA [tes Inspeksi Visual Asam Asetat] gratis. Kemudian di bagian pendidikan itu kejar paket A, B, C. Kemudian saya mengusulkan lagi ambulan desa.” (Lastri, Leader Sekolah Perempuan desa penelitian di Gresik, 22 Februari 2019)

Pada tahun 2017, Sekolah Perempuan diundang dalam Pertemuan Forum Gabungan Organisasi Perangkat Daerah Dinas KBP3A Kabupaten Gresik untuk menyusun Rencana Kerja Dinas KBP3A tahun 2018. Kemudian tahun 2018, Sekolah Perempuan terlibat dalam Musrenbang Kabupaten Gresik dan berpartisipasi dalam penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Gresik tahun 2019. Pada tahun 2019, Sekolah Perempuan terlibat dalam Musrenbang khusus perempuan di level kabupaten bersama dengan unsur eksekutif Perempuan, penegak hukum perempuan, organisasi/forum-forum perempuan, kader perempuan, PKK, tokoh agama perempuan, dan lain sebagainya. Kegiatan Musrenbang kabupaten khusus perempuan ini dilakukan untuk memperkuat Musrenbang reguler dan menampung usulan khusus perempuan yang selama belum terwadahi mulai dari Musrenbang desa hingga kabupaten. Keterlibatan perempuan miskin dalam forum-forum pengambilan keputusan untuk perencanaan pembangunan mulai dari tingkat desa hingga kabupaten dilakukan agar kebutuhan perempuan miskin diakomodasi dalam RAPBDesa dan RAPBD Kabupaten.

4.3. Alokasi Dana Desa untuk Kegiatan Sekolah Perempuan

Upaya yang dilakukan oleh Sekolah Perempuan untuk mendapatkan Dana Desa yaitu dengan melakukan advokasi secara masif kepada aparat pemerintah desa, meningkatkan keterlibatan perempuan miskin dalam Sekolah Perempuan baik dalam jumlah maupun kapasitas diri mereka, mengembangkan jejaring untuk kegiatan Sekolah Perempuan dan membuktikan kepada pemerintah desa bahwa Sekolah Perempuan mempunyai manfaat bagi masyarakat. Hal ini dilakukan agar pemerintah desa percaya bahwa Sekolah Perempuan membawa perubahan positif bagi masyarakat, dan pemerintah desa mau melibatkan Sekolah Perempuan dalam Musrenbangdes, serta mengalokasikan Dana Desa untuk Sekolah Perempuan. Sebelum terlibat dan suaranya didengar dalam Musrenbangdes, Sekolah Perempuan justru mendapat perhatian dari Musrenbang kecamatan dan kabupaten. Dukungan dari kecamatan dan kabupaten menjadi alat untuk melakukan advokasi dan mendapatkan kepercayaan dari pemerintah desa.

“Nah alhamdulillah dengan perjuangan kita mengikuti Musrenbang, akhirnya kita punya anggaran Dana Desa. Memang nggak sama, Mbak. Kan ada desa replikasi. Jadi di desa replikasi itu ada yang dapat Rp10 juta, ada yang

Rp30 juta, ada yang dapat Rp20 juta, gitu. Kami di desa percontohan ini dapat Rp10 juta. Ya alhamdulillah yang awalnya kita nggak dipercaya, kan. Kita dipandang sebelah mata, dilihat orang miskin nggak mungkin diundang, [akhirnya] bisa mengusulkan. [Sebelum ada Sekolah Perempuan] nggak mungkin bisa ngomong apa-apa. Ternyata kita dapat Dana Desa di tahun 2017.” (Lastri, Leader Sekolah Perempuan desa penelitian di Gresik, 22 Februari 2019)

Pada tahun 2017, pemerintah desa menyetujui alokasi Dana Desa sebesar Rp10 juta untuk kegiatan Sekolah Perempuan. Pengalokasian dana ini terjadi karena pendekatan *top-down* pada pemerintah desa. Keberhasilan advokasi dan dukungan dari kabupaten menjadi sarana untuk menekan pemerintah desa agar mengalokasikan Dana Desa. Alokasi dana tersebut digunakan oleh Sekolah Perempuan untuk membiayai kegiatan mereka, misalnya biaya transportasi jika mendapatkan undangan ke kabupaten, mengundang narasumber serta digunakan untuk konsumsi kegiatan.

Alokasi dana yang baru terealisasi pada akhir tahun 2017 membuat adanya kesulitan pembelanjaan dan administrasi pertanggungjawaban dana. Karena kesulitan ini, Dana Desa yang dialokasikan di tahun 2017 digunakan untuk penyelenggaraan kegiatan Sekolah Perempuan di tahun 2018. Dalam anggaran APBDes tahun 2018, Sekolah Perempuan tidak mengajukan usulan anggaran. Selanjutnya, pada tahun 2019, Sekolah Perempuan mengajukan usulan alokasi Dana Desa sebesar Rp20 juta, namun hanya disetujui sebesar Rp10 juta.

Jika dilihat total anggaran Dana Desa yang mencapai Rp1.012.993.000,00, dukungan pemerintah desa untuk Sekolah Perempuan sangatlah kecil. Di sisi lain, anggaran untuk PKK jauh lebih besar yaitu Rp30 juta, karena PKK akan mengikuti perlombaan yang membawa nama baik desa. Sebelumnya PKK menerima jumlah yang sama dengan Sekolah Perempuan, karena kebutuhan perlombaan, anggaran untuk PKK meningkat menjadi Rp30 juta. Prioritas penggunaan anggaran desa masih diutamakan untuk pembangunan fisik. Pemerintah desa menggunakan dalih Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Permendes) No. 19 Tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan Dana Desa, yang menyatakan pembangunan infrastruktur disebutkan lebih dahulu dibandingkan dengan pemberdayaan perempuan. Hasil dari pembangunan fisik juga dinilai lebih terlihat secara kasat mata, sedangkan hasil dari pemberdayaan perempuan kurang terlihat. Walaupun perempuan sudah terlibat dalam Musrenbangdes, hal tersebut dimaknai sebatas sebagai keterlibatan perempuan dalam proses prosedural Musrenbangdes.

4.4. Upaya Advokasi untuk Melegalisasi Keberadaan Sekolah Perempuan melalui Peraturan Desa

Pada tahun 2019, Sekolah Perempuan melakukan asistensi dan advokasi kepada pemerintah desa dan forum multipihak mulai dari level desa hingga kabupaten dalam rangka untuk peningkatan partisipasi perempuan dalam perencanaan pembangunan di tingkat desa. Sekolah Perempuan telah mendapatkan alokasi Dana Desa, karena sudah masuk ke dalam Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), yaitu Perdes Nomor 6 Tahun 2017 tentang Perubahan APBDes 2017, Perdes Nomor 3 Tahun 2018 tentang Perubahan APBDes tahun 2018, dan Perdes Nomor 5 Tahun 2018 tentang APBDes tahun 2019 dengan alokasi anggaran Rp10 juta. Hal ini berarti dukungan pemerintah desa terhadap Sekolah Perempuan sudah terbentuk, namun pada praktiknya belum optimal. Dukungan dalam hal pendanaan belum aman dan terjamin keberlanjutannya karena penyusunan Peraturan Desa masih membutuhkan pengawalan untuk memastikan adanya alokasi dana bagi Sekolah Perempuan. Faktor yang menghambat dukungan pemerintah desa antara lain pola pikir kepemimpinan desa yang masih belum mendukung pemberdayaan perempuan, terbatasnya kapasitas pemerintah desa dalam mengimplementasikan kebijakan yang sudah ditetapkan sebagai dasar dalam mendorong adanya anggaran yang pro-gender, serta sistem tata kelola pemerintah desa yang belum demokratis. Selain itu adanya perubahan elit desa, seperti pergantian sekretaris desa dan Kepala Urusan

(Kaur) desa menyebabkan usaha advokasi dari Sekolah Perempuan harus dimulai dari awal lagi, dan kurangnya transparansi pemerintah desa dalam hal anggaran desa.

“Ya itu sekarang jadi PR kami gitu lho. Ini kan yang tahun ini kita mau menyusun rancangan Perdes sama SK untuk Sekoper. Sudah sering kita itu mencoba untuk mengundang mereka (Pemerintah desa) supaya mereka bisa membuka wawasan gitu lho terkait dokumen dll. Tapi malah yang pertemuan penting terakhir itu, itu mereka yang di empat desa itu tidak hadir, malah desa lain hadir. Mereka yang hadir malah paham akhirnya ngerti dan akhirnya mendukung pendanaan secara penuh.” (Ajeng, Staf KPS2K, Sidoarjo, 6 Maret 2019)

5. Pendekatan KPS2K untuk Membangun Kesadaran Keadilan Gender di Desa

KPS2K merupakan mitra dari KAPAL Perempuan dalam menjalankan program Gender Watch. Awal mula KPS2K bekerja sama dengan KAPAL Perempuan karena telah mempunyai kedekatan hubungan sebelumnya. Pendiri KPS2K merupakan aktivis yang awalnya bergabung dengan salah satu Lembaga Swadaya Masyarakat yang bergerak di bidang lingkungan. Pada saat itu, KAPAL Perempuan sering mengadakan pelatihan dan dari situlah terjadi kedekatan hubungan antara pendiri KPS2K dan KAPAL Perempuan. Selain itu, pemilihan KPS2K sebagai mitra didasari oleh lolosnya KPS2K dalam asesmen organisasi yang dilakukan oleh KAPAL Perempuan dalam menyeleksi mitra di daerah, serta kesamaan ideologi feminis yang kuat. KPS2K yang bergerak untuk isu pendidikan, bersama dengan KAPAL Perempuan kemudian mendampingi perempuan miskin di desa untuk mendirikan Sekolah Perempuan.¹²

Pendekatan yang dilakukan oleh KPS2K untuk membangun gerakan kolektif perempuan miskin dilakukan dengan kombinasi dua cara, yaitu *bottom-up approach* dan *top-down approach*. *Bottom-up approach* dilakukan dengan memberikan fasilitasi, meningkatkan kapasitas perempuan, dan mendorong kesadaran perempuan akan hak-hak perempuan yang selama ini belum didapatkan. Sedangkan *top-down approach* dilakukan dengan mendorong adanya nota kesepahaman antara KPS2K-KAPAL Perempuan dengan Pemerintah Kabupaten terkait dengan isu pengarusutamaan gender, yang kemudian menjadi dasar kebijakan Pemerintah Kabupaten untuk mengalokasikan Dana Desa. Dua pendekatan yang dilakukan ini saling terkait, di mana ketika KPS2K menemui kendala di desa, pendekatan top-down digunakan untuk memberikan tekanan kepada pemerintah desa.

Bottom-up approach

Pendekatan ini dilakukan dengan beberapa cara, yaitu melakukan pendekatan kepada perempuan miskin, mendorong gerakan kolektif perempuan, dan melakukan pendekatan kepada pemerintah desa. KPS2K melakukan pemetaan perempuan miskin di desa dan mengajak hadir pada pertemuan awal di balai desa. Pertemuan awal ini dihadiri oleh 60% dari 80 perempuan yang diundang. Dalam pertemuan pertama tersebut, peserta yang hadir diajak untuk melakukan pemetaan masalah perempuan dan kebutuhan perempuan di desa. KPS2K juga menyampaikan informasi mengenai hak perempuan.

Tidak semua perempuan yang diundang hadir dalam pertemuan awal tersebut karena perempuan miskin di desa ini jarang (atau bahkan tidak pernah) mendatangi atau terlibat dengan kegiatan yang diselenggarakan di balai desa dan tidak memahami kegiatan yang diadakan. Bagi yang hadir, alasan mereka hadir adalah mengharapkan bantuan. Biasanya perempuan miskin desa mendatangi balai desa adalah untuk mengambil bantuan.

“Nggak ngerti apa. Pokoknya ya, urusan, kita lihat Pemerintah Desa aja, ya. Kalau dia pakainya seragam terus, takut lho Mbak kita itu. Jangankan itu, lihat Pemerintah Desanya aja kita sungkan. Jadi kalau dulu itu Mbak,

¹² Ajeng. Staf KPS2K, Sidoarjo. 18 Februari 2019.

aduh, susah beneran. Kita itu bener-bener, kita masuk Balai Desa aja itu lho Mbak, jarang.” (Indah, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 18 Februari 2019)

Tahap awal ini menjadi semacam cara untuk menjaring minat dan partisipasi perempuan desa. Tidak semua perempuan desa hadir dalam pertemuan selanjutnya. Selain mereka menyadari bahwa bukan bantuan ekonomi yang akan mereka dapatkan¹³, upaya penyadaran kritis yang dilakukan KPS2K membawa efek kejut bagi perempuan desa karena menciptakan pemahaman yang sangat berbanding terbalik dengan kondisi yang mereka dapatkan sehari-hari. Pertemuan-pertemuan selanjutnya kemudian dihadiri oleh perempuan desa yang memang memiliki minat¹⁴ untuk berpartisipasi dalam kegiatan yang ditawarkan KPS2K.

Pada saat yang bersamaan, KPS2K melakukan pendekatan kepada pemerintah desa sehingga mendapatkan dukungan kegiatan dan pendanaan. Pendekatan kepada pemerintah desa sulit dilakukan karena pola pikir pemerintah desa tentang pemberdayaan perempuan yang belum terbangun dan fokus pemerintah desa yang lebih mengutamakan pada pembangunan infrastruktur. Pemerintah desa cenderung kurang terbuka karena tingkat kesadaran dan sensitivitas gender yang masih terbatas. Namun demikian, pemerintah desa mempersilahkan KPS2K untuk melakukan kegiatan dengan perempuan miskin yang ada di desa dan melakukan pendataan partisipatif. Hasil pendataan yang dilakukan KPS2K inidiadopsi pemerintah desa sebagai bahan penyusunan RAPBDes dan menjadi sumber informasi terkait kebijakan terbaru dari pemerintah kabupaten, misalnya penganggaran dalam Undang-Undang Desa dan info perlindungan sosial yang dapat diakses oleh desa.

Tahap selanjutnya, KPS2K melakukan *live in* di desa selama dua tahun untuk meningkatkan kepercayaan, kekeluargaan, dan persaudaraan antara KPS2K dengan perempuan miskin di desa. Dengan melakukan *live in* ini, KPS2K dapat mengetahui bagaimana kehidupan perempuan miskin sehari-hari sekaligus melakukan pendataan terhadap masalah yang dialami oleh perempuan miskin. Kegiatan *live in* terbukti dapat meningkatkan kepercayaan perempuan miskin terhadap KPS2K sehingga staf KPS2K dianggap sebagai bagian dari komunitas, menjadi tempat mencurahkan perasaan, dan menjadi orang kepercayaan di komunitas. Dalam proses ini, KPS2K juga memberikan informasi dan pengetahuan kaitannya dengan keadilan gender untuk membangun sensitivitas gender perempuan miskin desa.

Setelah kepercayaan dari perempuan miskin mulai terbangun, KPS2K melakukan pelatihan kepemimpinan dan perlindungan sosial yang dilakukan dalam dua tahap untuk menumbuhkan kesadaran perempuan miskin tentang keadilan gender sebagai dasar untuk membangun kepemimpinan perempuan dalam melakukan pemantauan program perlindungan sosial. Fokus pelatihan ini yaitu perempuan miskin dapat meningkatkan sensitivitas gender pada dirinya berdasarkan pengalaman, menjadi percaya diri terutama dalam hal berbicara di depan umum, dan mempunyai sifat kepemimpinan.

Dalam melakukan Program Gender Watch, strategi awal yang dijalankan yaitu melakukan PRA (*Participatory Rural Appraisal*) yang melibatkan perempuan miskin untuk terlibat dalam melakukan pendataan persebaran kemiskinan, kondisi desa, hingga pemetaan masalah yang dialami oleh masyarakat. Strategi ini mampu meningkatkan partisipasi perempuan miskin karena selama ini mereka tidak pernah dilibatkan dan membangun kelekatan hubungan antar perempuan miskin karena merasa mempunyai masalah yang sama.

¹³ Sebelum KPS2K masuk di desa, perempuan miskin desa mendatangi kantor desa jika akan mendapatkan bantuan ekonomi, sehingga banyak perempuan miskin yang berharap akan mendapatkan bantuan ekonomi pada saat dilaksanakan pertemuan awal dengan KPS2K (Indah, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 18 Februari 2019).

¹⁴ Sebelum minat ini terbentuk, awalnya beberapa perempuan miskin mengikuti kegiatan lanjutan yang dilakukan oleh KPS2K karena penasaran, seperti yang dialami oleh Lasinem, maupun coba-coba, seperti yang dialami oleh Lastri. Namun, seiring dengan upaya yang dilakukan oleh KPS2K dalam membentuk kesadaran kritis perempuan miskin, maka minat untuk terus mengikuti kegiatan Sekolah Perempuan terbentuk (Lastri dan Lasinem, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 19 Februari 2019).

Tahapan ini dapat dikatakan sebagai tahap munculnya kelompok perempuan di desa yaitu Sekolah Perempuan.

Lebih lanjut, KPS2K melakukan penilaian kepada anggota Sekolah Perempuan berdasarkan kemampuan dan keaktifan untuk menjadikannya sebagai *Leader* Sekolah Perempuan. *Leader* ini yang menjadi penggerak kelompok perempuan miskin di level desa, membangun jejaring dengan pemerintah baik di level desa hingga provinsi, menginformasikan berita aktual, mendistribusikan pengetahuan, menjadi penghubung antara perempuan miskin dengan KPS2K, serta menjadi tempat berbagi dan berdiskusi antar sesama perempuan miskin.

Strategi selanjutnya adalah membangun jejaring antara Sekolah Perempuan dengan pemerintah kabupaten terkait penyediaan pelayanan perlindungan sosial kepada masyarakat yang kurang mempunyai akses, misalnya membantu pengurusan BPJS kesehatan, menghadirkan layanan pemeriksaan kesehatan reproduksi di desa hingga menjadi agen bagi Dinas Sosial untuk melakukan pemutakhiran data masyarakat miskin di desa. Berbagai kegiatan yang dilakukan oleh Sekolah Perempuan membuat KPS2K menjadi penghubung antara Sekolah Perempuan dengan dinas-dinas terkait.

Pada tahun 2015 KPS2K dan Sekolah Perempuan melakukan Kampanye Publik Gerakan *Gender Watch* yang dihadiri oleh Wakil Bupati Gresik, dengan agenda utama pengesahan forum multipihak desa melalui penandatanganan bersama antara wakil bupati dan jajarannya, camat, kepala desa, dan tokoh masyarakat. Kegiatan tersebut tidak dihadiri oleh kepala desa penelitian ini.

Di tahun 2015, forum multi pihak di desa belum terbentuk karena kesadaran gender dan kesadaran tentang pemberdayaan perempuan belum terbangun. Hal ini menunjukkan bahwa kehadiran Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, yang dikenal dengan UU Desa, nyatanya belum berlaku sepenuhnya di desa. UU Desa ini seharusnya memberikan peluang dalam upaya pemberdayaan desa, pembangunan desa, pembangunan perempuan maupun upaya untuk meningkatkan pemberdayaan perempuan. UU Desa belum mampu menyentuh tata kelola pemerintahan di level desa. Dalam konteks ini, pelibatan dan pemberian akses perempuan terhadap informasi dan kegiatan publik masih sangat minim. Akibatnya masyarakat miskin tidak pernah dilibatkan dalam setiap pengambilan keputusan di desa, tidak mempunyai akses informasi dan semakin termarginalkan.

“Yang pertama, kita kan nggak ngerti apa-apa, informasi kita nggak pernah dapet, kayak gitu, kan. Kalau informasi itu kita jarang dapet, gitu lho. Perempuan-perempuan. Karena apa ya, Mbak, mau cari informasi di mana juga kita nggak tau, kayak gitu. Yang tau ya kita mengharapkan Pemerintah Desa saja, gitu lho. Jadi kan susah. Dulu tuh, ya itu tadi, ke Balai Desa aja diundangnya jarang. Program apa yang masuk di Desa itu kita nggak ngerti apa-apa, yang penting dapet, ya udah. Kalau nggak dapet, tidak rejeki. Kan itu bantuan. Bukan hak, bantuan itu. Kan kayak gitu kita dulu itu.” (Indah, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 18 Februari 2019)

Sejalan dengan hal tersebut, KPS2K membentuk forum multipihak level desa yang terdiri dari aparat desa, tokoh masyarakat, kader desa, dan aktor terkait yang aktif dalam forum atau kegiatan di desa. Forum multipihak desa ini menjadi jembatan antara Sekolah Perempuan dengan pemerintah desa terkait dengan kegiatan dan pendanaan. Pola pikir pemerintah desa terkait keadilan gender yang belum terbentuk mengakibatkan forum multipihak desa kurang berjalan. Oleh karena itu, KPS2K melalui *Leader* Sekolah Perempuan mendorong Sekolah Perempuan untuk terlibat dalam pengambilan keputusan di level desa, dengan melakukan advokasi terhadap aparat desa agar terlibat dalam Musrenbangdes. Hal pertama yang dilakukan yaitu melakukan pendekatan kepada aparat desa untuk dilibatkan pada Musrenbangdes. Pada tahun 2016 Sekolah Perempuan berhasil meyakinkan kepala desa agar mereka dapat hadir dalam forum

Musrenbangdes meskipun pada saat itu Sekolah Perempuan belum diberikan waktu untuk mengajukan usulan-usulannya. Selain Musrenbangdes, Sekolah Perempuan berhasil terlibat dalam Musrenbang Kecamatan Wringinanom. Advokasi yang dilakukan kepada pemerintah desa membuahkan hasil, sehingga mulai tahun 2017, Sekolah Perempuan mendapatkan alokasi dana sebesar Rp10 juta dari Dana Desa, sebagaimana dijelaskan di bagian terdahulu.

Top-down approach

Pendekatan ini dilakukan oleh KPS2K untuk mendorong pemerintah kabupaten agar mendukung kegiatan Sekolah Perempuan. Pendekatan KPS2K di level kabupaten dilakukan di tahun 2013 selama kurang lebih satu tahun dengan pintu masuk berupa Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Gresik Nomor 4 Tahun 2012 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) yang disahkan di tahun sebelumnya. Pelaksanaan Perda PUG dalam pembangunan merupakan strategi untuk memastikan perempuan dan laki-laki mempunyai akses yang sama terhadap sumber daya, dapat berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan, memiliki kesempatan dan peluang yang sama dalam melakukan kontrol, serta memperoleh manfaat yang sama terhadap pembangunan. KPS2K melakukan advokasi secara terus-menerus terhadap pemerintah kabupaten, khususnya Wakil Bupati Kabupaten Gresik, untuk mendorong penganggaran yang responsif gender. Adanya Perda PUG ini, menandakan bahwa Pemerintah Kabupaten Gresik pada saat itu dianggap cukup peduli dengan isu gender.

Perda PUG ini dijadikan salah satu dasar hukum dalam mengimplementasikan program Gender Watch, yang juga terbantu dengan sikap terbuka pemerintah kabupaten. Tahun 2014, dilaksanakan penandatanganan *Memorandum of Understanding* (MoU) atau Nota Kesepahaman Program *Gender Watch* antara KPS2K-KAPAL Perempuan dengan Pemerintah Kabupaten Gresik. Nota ini menjadi komitmen bagi kedua pihak, terutama Pemerintah Kabupaten Gresik, untuk meningkatkan partisipasi dan menyelesaikan permasalahan sosial perempuan desa. Kerjasama tersebut menjadi wujud nyata pengaplikasian Perda Pengarusutamaan Gender Kabupaten Gresik Nomor 4 tahun 2012.

Keberhasilan mewujudkan MoU tentu berdampak pada advokasi di level desa, di mana MoU tersebut menjadi kekuatan dan posisi tawar agar pemerintah desa mendukung dan mengalokasikan dana dalam kegiatan Sekolah Perempuan. KPS2K mendorong terbentuknya forum multipihak kabupaten dan desa, serta intens melakukan *coaching*, asistensi, audiensi dan *focus group discussion* terkait *gender mainstreaming* untuk OPD-OPD di kabupaten. Komunikasi yang intens juga tetap dilakukan dengan Wakil Bupati Gresik.

MoU dengan pemerintah kabupaten tidak serta merta membuat pemerintah desa mau mengalokasikan Dana Desa untuk Sekolah Perempuan. Selain pemahaman pemerintah desa terkait dengan konsep keadilan gender yang belum terbuka, pemerintah desa juga tidak mau menyalahgunakan Dana Desa jika tidak jelas basisnya. Keberhasilan Sekolah Perempuan masuk ke dalam nomenklatur di APBD Gresik menjadi landasan legal formal dalam memengaruhi pemerintah desa untuk mengalokasikan Dana Desa bagi Sekolah Perempuan sejak tahun 2017 yang tidak terlepas dari advokasi KPS2K terhadap peraturan bupati mengenai penggunaan Dana Desa. Hal ini menunjukkan bahwa advokasi untuk alokasi Dana Desa di tingkat desa harus berjalan seiring advokasi terhadap peraturan di tingkat kabupaten mengenai penggunaan Dana Desa.

"Ya karena, kalau ini kan tahun 2017 itu karena Pak Bupatiya mendukung, karena kita juga membuktikan [dengan kegiatan Sekolah Perempuan]. Ini lho fungsinya Sekolah Perempuan itu apa, gitu lho. Jadi kita membuktikan ke kabupaten terus ya sama dinas-dinas itu tadi. Kita kan nggak hanya Sekolah Perempuan saja yang bekerja, ada yang namanya komite kabupaten. Komite pemantau kabupaten itu ada. Jadi ngambilnya dari dinas-dinas, jadi kita saling bekerja sama, begitu. Makanya di tahun 2017 itu. Awalnya kita kan mengikuti musrenbang [desa]. Musrenbang itu kita memang yang uber-uber itu Dana Desanya. Pada saat 2017 itu baru bisa direalisasi." (Indah, Leader Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 22 Februari 2019)

6. Tantangan dan Peluang

Sejumlah faktor menjadi tantangan dan peluang bagi Sekolah Perempuan ke depan sebagai organisasi perempuan akar rumput. Tantangan pertama justru berasal dari internal Sekolah Perempuan di mana perlu adanya pembagian peran dan wewenang yang seimbang antar *Leader* Sekolah Perempuan sehingga tidak bertumpu pada satu atau dua individu saja. Hal ini mengingat jumlah *Leader* Sekolah Perempuan yang terbatas sehingga perlu memperhatikan kegiatan Sekolah Perempuan maupun kegiatan personal *Leader* Sekolah Perempuan, misalnya melahirkan, meninggal, dan lain-lain. Selama proses penelitian berlangsung, terdapat *Leader* Sekolah Perempuan yang melahirkan sehingga tidak aktif dalam kegiatan dan ada pula yang sedang hamil. Pembagian peran dan wewenang secara seimbang perlu dipertimbangkan mengingat terdapat *leader* yang lebih dominan dari yang lainnya sehingga mengakibatkan beberapa kegiatan kurang terkoordinasi dengan baik jika tidak ada aktor tersebut.

Dari sisi anggota, perlu mempertimbangkan untuk meningkatkan kapasitas dan melakukan pendampingan yang intensif terhadap anggota. Masih banyak anggota yang meskipun telah memiliki pengetahuan tentang keadilan gender, namun belum mampu untuk mengimplementasikannya ke dalam kehidupan sehari-hari. Faktor budaya patriarki yang belum sepenuhnya hilang karena masih banyak laki-laki yang belum mempunyai sikap responsif terhadap gender. Kondisi ini tentu saja akan memengaruhi aktivitas Sekolah Perempuan ke depannya. Oleh karena itu, pendampingan dan upaya untuk meningkatkan kesadaran tidak hanya fokus pada perempuan saja, tetapi perlu pula mempertimbangkan laki-laki sebagai sasaran kegiatan responsif gender.

Sementara itu, dari sisi kades dan perangkat desa, yang belum memberikan dukungan sepenuhnya terhadap aktivitas dan pendanaan Sekolah Perempuan menjadi tantangan tersendiri. Pola kepemimpinan yang lebih fokus pada pembangunan infrastruktur menjadi tantangan bagi Sekolah Perempuan. Terpilihnya kembali kepala desa dalam pemilihan kepala desa tahun 2019 menjadi tantangan bagi Sekolah Perempuan untuk terus melakukan advokasi dan komunikasi pada kepala desa untuk mendapatkan dukungan penuh bagi pelaksanaan kegiatan Sekolah Perempuan.

Di level pemerintah kabupaten, periode pemerintahan Bupati dan Wakil Bupati akan berakhir pada tahun 2021, penting bagi Sekolah Perempuan untuk meningkatkan jejaring dan komunikasi aktif terhadap pejabat potensial di masa yang akan datang. Hal ini perlu diantisipasi karena pergantian atau restrukturisasi jabatan sering kali berpengaruh terhadap pergantian program dan kebijakan. Di level desa, Sekolah Perempuan telah merasakan adanya pergantian sekretaris desa yang menghambat alokasi anggaran untuk Sekolah Perempuan dan menghambat proses perizinan kegiatan Sekolah Perempuan.

Lebih lanjut, penting melakukan kegiatan berbasis ekonomi bagi anggota Sekolah Perempuan untuk menjamin kualitas kehidupan dan kesejahteraan anggota. Kegiatan penguatan ekonomi ini berkontribusi terhadap kehidupan ekonomi di desa, sehingga Sekolah Perempuan akan memengaruhi dukungan dari pemerintah desa pada Sekolah Perempuan untuk beraktivitas. Kegiatan berbasis ekonomi sebenarnya pernah dilakukan yaitu pengelolaan sampah dan pertanian organik, namun, belum berjalan secara optimal. Pengelolaan sampah masih berjalan dengan berbagai kendala, sedangkan pertanian organik sudah tidak berjalan karena memerlukan perawatan yang intensif. Sebenarnya kegiatan pertanian organik ini sudah pernah menghasilkan keuntungan secara ekonomi, sayangnya tidak berkelanjutan.

Tantangan terakhir terkait dengan dalam perubahan relasi laki-laki dan perempuan dalam ranah domestik serta adanya akses perempuan dalam berbagai forum pengambilan keputusan. Harus diakui bahwa perubahan yang terjadi belum mampu mengubah struktur kekuasaan dalam kepemimpinan level desa. Faktor budaya patriarki yang menempatkan posisi laki-laki lebih dominan daripada perempuan masih kuat, dan belum

sepenuhnya memberikan pengakuan dan peluang bagi perempuan miskin untuk berperan lebih banyak di ruang publik dalam kaitannya dengan pengambilan keputusan di desa.

Peluang bagi Sekolah Perempuan yang paling dominan yaitu solidaritas antar anggota Sekolah Perempuan yang merasa senasib sepenanggungan sehingga menciptakan modal sosial yang kuat di antara mereka. Kekuatan ini tidak hanya untuk internal Sekolah Perempuan namun dapat menjadi potensi untuk melakukan advokasi terhadap pemerintah desa setempat kaitannya dengan penyusunan Perdes.

Replikasi Sekolah Perempuan di Kabupaten Gresik menjadi peluang bagi Sekolah Perempuan untuk mempertahankan eksistensi dan pengembangan diri. Sekolah Perempuan yang telah berjalan di desa ini menjadi rujukan bagi Sekolah Perempuan Replikasi untuk belajar dari pengalaman yang telah dilalui oleh Sekolah Perempuan. Replikasi Sekolah Perempuan menjadi bukti bahwa pemerintah kabupaten mengakui eksistensinya dan menjadi peluang untuk membangun jejaring yang lebih luas, misalnya advokasi bersama pemerintah kabupaten untuk menerbitkan Peraturan Gubernur terkait Sekolah Perempuan untuk jaminan keberlanjutan Sekolah Perempuan di masa mendatang.

7. Langkah Selanjutnya

Sekolah Perempuan membawa dampak perubahan terbukanya akses perempuan baik di ruang domestik dan ruang publik. Perjuangan panjang Sekolah Perempuan untuk meyakinkan sesama perempuan, keluarga, maupun pemerintah baik di level desa hingga kabupaten merupakan wujud bahwa kelompok kolektif perempuan telah terbangun. Proses tersebut juga menandakan bahwa proses pembentukan kesadaran kognisi perempuan miskin terkait dengan pemahaman keadilan gender telah berjalan dengan baik, meskipun belum mampu membawa perubahan institusional pemerintah desa. Pemerintah desa masih menunjukkan struktur kekuasaan yang patriarkis, dengan menghambat Perdes legalitas Sekolah Perempuan. Oleh karena itu perlu sejumlah strategi untuk advokasi Perdes di desa.

Pertama, strategi memetakan masalah, kebutuhan, dan potensi internal Sekolah Perempuan yang mempertimbangkan berbagai sumber daya, yaitu modal ekonomi, modal sosial, hingga modal sumber daya manusia. Tujuan dari pemetaan ini yaitu Sekolah Perempuan dapat menentukan arah kegiatan maupun program ke depan berdasarkan kondisi internal yang dimiliki saat ini sehingga mempunyai tujuan yang tepat.

Kedua, strategi memetakan struktur kekuasaan mulai dari tingkat desa, kecamatan hingga kabupaten. Strategi untuk mendapatkan peluang dari aktor-aktor potensial yang dapat membantu Sekolah Perempuan untuk menginternalisasi nilai-nilai dan mendapatkan pengakuan secara institusional. Memetakan aktor strategis penting bagi Sekolah Perempuan dalam menghadapi kondisi struktural pemerintahan yang tidak terduga.

Ketiga, memperkuat posisi Sekolah Perempuan yang telah terjalin dengan lembaga formal di kabupaten yang diikuti dengan menginisiasi kegiatan atau program baru sehingga kerjasama tetap terjalin dengan baik. Hal ini dapat dilakukan dengan memperkuat strategi *lobbying*, misalnya dengan Dinas KBP3A di mana Sekolah Perempuan telah dilibatkan dalam proses penyusunan rencana program tahun 2018 yang lalu.

Keempat, memperkuat eksistensi Sekolah Perempuan dalam forum Musrenbang perempuan kabupaten dengan mengusung usulan-usulan kegiatan atau program strategis yang sesuai dengan visi pemerintah kabupaten setempat. Berkenaan dengan hal tersebut, Sekolah Perempuan perlu untuk mendiskusikan secara internal usulan kegiatan atau program yang pro terhadap pemberdayaan perempuan. Strategi *lobbying* juga diperlukan dalam konteks ini sehingga Sekolah Perempuan mendapatkan informasi yang jelas tentang arah program pembangunan kabupaten.

Kelima, menyusun kegiatan ekonomi produktif perempuan miskin sehingga mampu berdaya secara ekonomi dengan mempertimbangkan potensi dan kebutuhan perempuan. Hal ini perlu dilakukan agar anggota Sekolah Perempuan tetap bertahan untuk bergabung, meskipun sejak awal anggota Sekolah Perempuan telah diberi pemahaman untuk tidak mengharapkan materi. Akan tetapi, kebutuhan ekonomi terus berjalan sedangkan dukungan dana dari pemerintah desa untuk kegiatan Sekolah Perempuan hanya Rp10 juta per tahun, sehingga perlu memikirkan keberlangsungan kehidupan Sekolah Perempuan dan personal anggotanya.

Penutup

Secara singkat, desa penelitian ini semula kurang kondusif karena terbatasnya kelompok-kelompok perempuan terutama bagi kaum marjinal, terbatasnya tingkat kesadaran dan sensitivitas gender bagi seluruh elemen aktor di tingkat desa, terbatasnya keterlibatan perempuan dalam proses pengambilan keputusan, dan bahkan belum adanya peraturan desa yang memprioritaskan perempuan yang diwujudkan dengan terakomodasinya kebutuhan dan prioritas perempuan. Kondisi ini tercipta karena sistem norma sosial di masyarakat yang mengakomodasi peran dominan laki-laki dalam ranah publik, sehingga perempuan hanya mendapatkan porsi dalam urusan domestik. Sejak adanya Sekolah Perempuan beberapa perubahan telah terjadi. Perempuan desa kini mengetahui hak-hak mereka dan memiliki kesadaran kritis mengenai berbagai tindakan ketidakadilan perempuan sehingga saat ini mampu bernegosiasi dan mempunyai posisi tawar terhadap laki-laki. Mereka juga kini mampu menunjukkan eksistensi diri mereka melalui partisipasi dalam forum pengambilan keputusan baik di tingkat desa hingga kabupaten. Lebih jauh, Sekolah Perempuan juga memberikan ruang bagi perempuan untuk membangun jaringan dukungan dengan sesama perempuan dan dengan tokoh masyarakat.

Jaringan dukungan ini berperan penting ketika Sekolah Perempuan menghadapi tantangan, baik secara individual maupun kelompok, karena masih adanya resistensi dari masyarakat khususnya laki-laki yang kurang mendukung agenda pemberdayaan perempuan. Dengan dukungan KPS2K dan KAPAL Perempuan, anggota Sekolah Perempuan melakukan pendekatan kepada pemerintah kabupaten agar memberikan tekanan bagi pemerintah desa, yang berhasil mewujudkan alokasi Dana Desa bagi Sekolah Perempuan dan kegiatan pemberdayaan perempuan pada umumnya. Pendekatan *top-down* ini seiring dengan upaya yang masih berjalan terkait institusionalisasi keberadaan Sekolah Perempuan melalui penerbitan peraturan desa. Studi kasus ini memperlihatkan bagaimana upaya peningkatan kapasitas perempuan miskin desa dapat mengubah norma sosial yang membatasi gerak perempuan di ruang publik, walau secara parsial. Namun demikian, peningkatan kapasitas perempuan melalui Sekolah Perempuan tetap berperan penting dalam upaya pemenuhan hak-hak perempuan dan menjamin akomodasi hak-hak mereka di dalam kebijakan publik.

Bibliografi

- BPS Kabupaten Gresik, 2012. Kabupaten Gresik Dalam Angka 2012, diakses 18 Januari 2020: <<https://gresikkab.bps.go.id/publication/2012/11/08/7dbcd55f50dd1ebfdd4a6d85/kabupaten-gresik-dalam-angka-2012.html>>.
- BPS Kabupaten Gresik, 2018. Kabupaten Gresik Dalam Angka 2018, diakses 18 Januari 2020: <<https://gresikkab.bps.go.id/publication/2018/08/16/c0a1e4944778f8352de52cc2/kabupaten-gresik-dalam-angka-2018.html>>.
- Karim, I., dan Stanley, M., 2014. Cabe-Cabe: The Untold Stories. Loveable: Jakarta Selatan.
- Pemerintah Desa, 2014. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) Desa Penelitian. Gresik.

Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, Provinsi Sulawesi Selatan

Sekolah Perempuan Pulau: Aksi Kolektif Perempuan dalam Advokasi Pemenuhan Kebutuhan Dasar

*The Island Women's School:
Women's Collective Action in Advocacy for Fulfilling Basic Needs*

Penulis

Ulya Niami Efrina Jamson dan Hening Wikan Sawiji

Editor dan Pengulas Naskah

Volume Editors and Reviewers

Amalinda Savirani

Rachael Diprose

Annisa Sabrina Hartoto

Ken M.P. Setiawan

Penyunting dan Penerjemah Naskah

Copy Editors

Annisa Sabrina Hartoto

Bronwyn Beech Jones

Untuk merujuk studi kasus ini:

Jamson, U.N.E., dan Sawiji, H.W., 2020. Sekolah Perempuan Pulau: Aksi Kolektif Perempuan dalam Advokasi Pemenuhan Kebutuhan Dasar [The Island Women's School: Women's Collective Action in Advocacy for Fulfilling Basic Needs]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU: Jakarta, hal. 137-163. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

Penelitian ini didukung oleh Pemerintah Australia dan Indonesia, dan dilakukan melalui konsultasi dengan organisasi masyarakat sipil yang terlibat. Kami mengucapkan terima kasih kepada organisasi-organisasi ini, dan Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU) atas dukungan mereka, serta kepada para partisipan penelitian, terutama para perempuan desa yang telah membagikan pengalaman dan pandangan mereka dengan kami. Isi dari publikasi ini merupakan hasil analisis dan pandangan para penulis, dan belum tentu merefleksikan pandangan dari pemerintah dan organisasi yang terlibat. Isi dari studi kasus ini di masa depan dapat diubah untuk merefleksikan lebih jauh hasil dan analisis penelitian seiring waktu berjalan. Untuk analisis yang lebih menyeluruh dan komparatif dari semua studi kasus, lihat Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., dan Francis, N., 2020. Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-Undang Desa: Upaya Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan dan Memengaruhi Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124327>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

To cite this case study:

Jamson, U.N.E., and Sawiji, H.W., 2020. Sekolah Perempuan Pulau: Aksi Kolektif Perempuan dalam Advokasi Pemenuhan Kebutuhan Dasar [The Island Women's School: Women's Collective Action in Advocacy for Fulfilling Basic Needs]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU: Jakarta, pp. 137-163. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

This research was supported by the Governments of Australia and Indonesia, and was conducted in consultation with the civil society organisations involved. We would like to thank these organisations and the Australia-Indonesia Partnership for Women's Empowerment and Gender Equality (MAMPU) for their support, as well as all participants in the research, in particular the countless village women who shared their experiences and views with us. The views expressed in the analysis are those of the authors alone and do not necessarily reflect the views of the supporting governments or organisations. Future iterations of this case study might reflect further research and analysis over time. For a more extensive and comparative analysis of the case studies, see Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., and Francis, N., 2020. Women's Collective Action and the Village Law: How Women are Driving Change and Shaping Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124326>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

Ringkasan

Studi kasus ini mengangkat ikhtiar pembentukan Sekolah Perempuan, sebuah sekolah informal bagi perempuan pulau di desa kepulauan Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan (Pangkep), Sulawesi Selatan. Dengan dukungan KAPAL Perempuan dengan mitra mereka Yayasan Kajian Pemberdayaan Masyarakat (YKPM) di Sulawesi Selatan, perempuan pulau mengorganisir aksi kolektif mereka ke dalam beberapa kelompok perempuan akar rumput di masing-masing pulau, yang tergabung ke dalam Sekolah Perempuan Pulau. Sekolah ini menjadi wadah advokasi perempuan pulau untuk mengatasi berbagai permasalahan kompleks yang mereka alami sebagai perempuan pulau, seperti adalah keterbatasan infrastruktur dasar, minimnya akses terhadap bantuan penguatan ekonomi dan perlindungan sosial, serta norma sosial yang menghambat pemberdayaan perempuan.

Penguatan kemampuan intrinsik dan praktis perempuan pulau didukung oleh berbagai pelatihan dari KAPAL Perempuan, yakni pendidikan tentang ideologi dan kesetaraan gender, pelatihan kepemimpinan, pengembangan pengetahuan teknis mengenai program jaminan sosial pemerintah. Selain itu, Sekolah Perempuan merupakan suatu mekanisme bagi perempuan pulau guna membangun dukungan dari sesama perempuan pulau, dan juga dalam berjejaring dengan pemerintah di tingkat desa dan kabupaten. Kegiatan Sekolah Perempuan membawa perubahan positif di desa. *Pertama*, partisipasi aktif perempuan pulau di dalam kegiatan Sekolah Perempuan membuat mereka lebih memiliki kesadaran kritis mengenai kesetaraan gender, serta lebih memahami hak-haknya terutama terkait akses terhadap program perlindungan sosial, serta berani mengungkapkan pendapat dan aspirasi di muka umum. *Kedua*, peningkatan kemampuan intrinsik dan praktis perempuan pulau membuat mereka mampu secara kolektif berpartisipasi dalam forum-forum Musrenbang dari level desa, kecamatan, sampai kabupaten, guna menyampaikan aspirasi mengenai kebutuhan perempuan secara lebih luas. Sebelum ada Sekolah Perempuan, partisipasi perempuan terpinggirkan dari forum-forum tersebut. *Ketiga*, usulan-usulan yang mereka sampaikan dalam forum pengambilan keputusan berhasil menyediakan akses kebutuhan dasar, tidak hanya bagi perempuan pulau, namun juga masyarakat pulau pada umumnya. Capaian terpenting adalah adanya alokasi Dana Desa untuk kegiatan simpan pinjam perempuan, yang mewujudkan modal usaha dan alternatif mata pencaharian bagi perempuan. Selain itu, perempuan pulau berhasil menginisiasi keberadaan fasilitas air bersih, fasilitas sanitasi, Pembangkit Listrik Tenaga Surya, serta pengakuan keberadaan nelayan perempuan secara resmi guna memenuhi persyaratan untuk mendapatkan bantuan peralatan.

Keberhasilan awal advokasi anggota Sekolah Perempuan tersebut dapat terjadi karena adanya dukungan yang kuat dari jejaring perempuan di desa dan di kabupaten. Akan tetapi, perubahan situasi politik pasca pergantian kepala desa melemahkan dukungan bagi kegiatan Sekolah Perempuan, serta kembali meminggirkan mereka dalam forum-forum pengambilan keputusan di desa. Dinamika politik juga membuat stagnan proses advokasi peraturan desa yang melembagakan Sekolah Perempuan sebagai mitra strategis pembangunan desa. Hal ini menunjukkan bahwa walaupun dengan keberhasilan yang dicapai di awal upaya advokasi, norma sosial berubah secara perlahan dan belum menyeluruh. Bertolak belakang dengan penurunan dukungan di desa, partisipasi politik perempuan di tingkat kabupaten dan di desa justru meningkat, dan jejaring mereka menguat. Salah satu ketua kelompok Sekolah Perempuan dicalonkan sebagai anggota DPRD Kabupaten Pangkep dalam Pemilu 2019, dengan dukungan tokoh-tokoh elit pemerintah kabupaten. Walau ia tidak berhasil dalam pencalonannya, partisipasi politik perempuan ini merupakan manifestasi agensi perempuan pulau untuk menyuarkan aspirasi politik mereka. Lebih jauh lagi, partisipasi politik sehari-hari juga dilakukan perempuan pulau dengan pendirian pos pengaduan untuk melaporkan mengenai permasalahan dalam pemberian program perlindungan sosial. Pos ini menandakan bentuk alternatif pengaruh dan partisipasi kolektif perempuan dalam proses pembangunan di pulau, walau hanya secara informal, di tengah situasi politik desa yang tidak kondusif. Pos ini bertindak sebagai sikap simbolis perempuan dalam mengawasi pelaksanaan program perlindungan sosial di pulau-pulau mereka. Selain itu, pos ini pun menjadi ruang informal bagi sesama perempuan untuk membangun solidaritas dan saling berbagi informasi.

Studi kasus ini menunjukkan bagaimana peningkatan kemampuan intrinsik dan praktis perempuan pulau serta pengembangan jejaring perempuan membuat mereka mampu mengadvokasikan pemenuhan kebutuhan-kebutuhan mereka, dan membawa perubahan positif yang lebih luas di antara masyarakat pulau. Studi kasus ini juga menunjukkan bahwa perkembangan aksi kolektif perempuan tidak selalu berjalan secara linear, positif, maupun progresif. Dengan kata lain, perkembangan gerakan perempuan bisa berbeda antara tingkat desa dan tingkat kabupaten. Namun demikian, dukungan berkesinambungan dan penguatan jaringan dengan pemerintah desa dan kabupaten dapat memberikan kesempatan guna memastikan keberlanjutan aksi kolektif perempuan pulau.

Summary

This case study examines the establishment of an informal Women's School (Sekolah Perempuan) in an island village in Pangkajene and Islands District, South Sulawesi. With the support of KAPAL Perempuan in partnership with the Community Empowerment and Assessment Foundation (YKPM) in South Sulawesi, island women organised to form grassroots women's groups in each island in the village, under the banner of the 'Women's School'. The School has become a vehicle for women's advocacy to respond to many complex challenges they face as island women, among others, restrictive social norms that limit women's opportunities, a lack of access to basic infrastructure to meet their needs such as electricity and clean water, and a lack of access to economic support and social protection programs.

Island women have augmented their intrinsic and practical skills by participating in various training and education activities for group members, such as education on gender equity and ideology, leadership training, as well as the development of knowledge and technical skills on accessing government's social protection programs. Moreover, the Women's School has become a mechanism through which island women can develop their networks of support, not only with fellow island women, but also with the district and village government.

The Women's School has effected several positive changes in the village. *First*, women's active participation in Women's School activities helped them to raise critical awareness among themselves and other women, especially on gender equity, rights and their access to social protection programs, and to be more confident in voicing their opinions and aspirations. *Second*, improvements of women's intrinsic and practical skills enabled them to collectively participate in village decision-making forums from which they had previously been marginalised. *Third*, their advocacy in these forums has resulted in the greater fulfilment of basic needs, not only those of the women, but also the needs of the island people in general. According to these women, their most significant achievement is gaining Village Fund allocations for women's savings and loans activities. Savings and loans opportunities helped meet women's needs for financial capital for new businesses and livelihood alternatives. Furthermore, women's advocacy has resulted in securing support and funds for the development of basic facilities such as clean water, sanitation facilities, and solar-powered electricity, as well as government recognition of fisherwomen that enable fisherwomen to access government-funded fishing equipment.

These early successes of the Women's School groups initially occurred with the strong networked support of the village and district governments. Yet, the political situation in the village changed when a new Village Head was elected, who sought to exclude these women from village decision-making meetings, which weakened support for Women's School activities. Such political dynamics have also delayed the passing of a draft village regulation that would have legitimised the Women's School as a strategic partner of the village government. These dynamics indicate that despite some early wins, in restrictive and patriarchal village power structures, changes in women's influence may sometimes only be partial, and often incremental.

In contrast with some of these setbacks, women's political participation both at the district and village levels has been strengthened in other ways. One of the group leaders of the Women's School was nominated as a candidate for district legislative elections in 2019, with the backing of elite political figures in the district. Although her candidacy was unsuccessful, her political participation was an expression of women's agency that was uncommon in the district and she has provided inspiration for others to express their political aspirations. In addition, women's everyday political participation is evident in the establishment of a Complaints Post in the village for people to report challenges encountered in social protection programs. The Post signifies an alternative form of women's collective influence and participation in village development processes, albeit informally, in the midst of an inconducive political environment in the village. The Post also embodies women's symbolic stance in monitoring the delivery of social protection programs in their islands. Furthermore, the Post provides an informal space for women to develop solidarity and share information.

The case study demonstrates how increasing women's expressions of agency through collective action, as well as developing their networks, has empowered them to advocate for the fulfillment of their needs, and brought benefits to the island community at large. The case study also illustrates how the trajectory of women's collective influence is not always upwards and positively linear over time. The trajectory of women's collective influence might also differ between village and district levels. Nevertheless, the ongoing presence of some supporters of the Women's School in the village, and much support from the district government, as well as women's own perseverance has helped to sustain the group's women's empowerment activities.

Pendahuluan

Studi kasus ini membahas dinamika aksi kolektif perempuan yang tinggal di desa kepulauan di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan (Pangkep), Sulawesi Selatan.¹ Aksi kolektif mereka meliputi kegiatan mengedukasi hak perempuan, mendorong akses jaminan perlindungan sosial, dan pemenuhan kebutuhan ekonomi perempuan miskin melalui partisipasi dalam Sekolah Perempuan Pulau. Sekolah Perempuan Pulau dibentuk oleh kemitraan antara KAPAL Perempuan dan YKPM.

Desa di kepulauan memiliki ciri kondisi geografis yang khas, yakni terbatasnya infrastruktur fisik yang menyambungkan akses antar pulau. Ini berakibat pada keterbatasan akses perempuan dalam pemenuhan kebutuhan dasar dan layanan kesehatan, yang sering kali letaknya berada di pulau lain. Perempuan di desa kepulauan ini juga memiliki keterbatasan informasi mengenai jenis pelayanan perlindungan sosial yang disediakan negara, dan bagaimana mengaksesnya.

Di desa penelitian ini, norma sosial menempatkan laki-laki dalam posisi dan relasi sosial yang lebih tinggi. Hal ini berakibat dominasi laki-laki dalam proses pengambilan kebijakan di desa. Norma sosial yang patriarkis juga menghambat gerak perempuan di ruang publik. Misalnya, perempuan selama ini dianggap memiliki tugas utama untuk mengerjakan pekerjaan domestik, sehingga sepantasnya berdiam di rumah saja dan tidak perlu untuk mengikuti berbagai pertemuan warga yang membahas mengenai pelayanan perlindungan sosial. Kuatnya norma sosial yang patriarkis ini juga membuat banyak perempuan yang bahkan takut untuk sekadar datang ke kantor desa, sedangkan kelompok perempuan di desa yang rutin mengadakan pertemuan juga tidak ada. Hal ini menyebabkan informasi pelayanan perlindungan sosial hanya dapat diakses oleh para laki-laki sebagai pihak yang aktif mengikuti pertemuan-pertemuan formal di desa.

Pembentukan Sekolah Perempuan Pulau membuka kesempatan bagi perempuan pulau untuk memahami, dan merebut haknya, serta menggunakannya di ruang publik, khususnya dalam proses pengambilan keputusan di desa. Selain itu, Sekolah Perempuan juga memfasilitasi penguatan kapasitas diri mereka, seperti kemampuan intrinsik, keahlian praktis, peningkatan pengetahuan, serta pembentukan jaringan, yang pada gilirannya memperkuat peluang mereka untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan publik di desa. Melalui keterlibatan dalam pendidikan kesetaraan gender dan pelatihan kepemimpinan, perempuan pulau kini menjadi lebih mampu untuk menyampaikan aspirasinya, lebih aktif di ranah publik, dan lebih paham mengenai hak-haknya terkait perlindungan sosial. Perempuan pulau pun kini menjadi terlibat lebih aktif dalam pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan desa. Melalui Sekolah Perempuan, perempuan pulau berhasil mengadvokasikan terbentuknya usaha simpan pinjam, pengakuan dan perhatian pemerintah akan adanya nelayan perempuan, pengadaan layanan dasar seperti akses air bersih, dan Pembangkit Listrik Tenaga Surya (PLTS) untuk menyediakan pasokan listrik yang memadai bagi desa.

Studi kasus mengenai pembentukan Sekolah Perempuan dan perubahan yang dialami perempuan pulau yang terjadi di desa ini akan dibagi ke dalam lima bagian. *Pertama*, permasalahan yang dihadapi oleh perempuan di desa sebelum adanya Sekolah Perempuan. Bagian *kedua* menguraikan munculnya gelombang pertama pembentukan Sekolah Perempuan dan penguatan kapasitas untuk perempuan pulau (periode 2013-2014). Bagian ini juga menceritakan mengenai perubahan yang dialami bagi perempuan pulau dengan terbentuknya Sekolah Perempuan. Bagian *ketiga* menceritakan mengenai fase kedua Sekolah Perempuan, yaitu titik puncak keberhasilan perubahan yang dibawa melalui penguatan Sekolah Perempuan (periode 2015-2016). Keberhasilan ini dapat dilihat dari adanya pengakuan pemerintah desa terhadap Sekolah Perempuan dalam bentuk alokasi anggaran Dana Desa untuk Sekolah Perempuan terutama untuk kegiatan simpan pinjam, dan

¹ Semua nama yang digunakan di dalam studi kasus ini telah disamarkan dan bukan nama sebenarnya.

juga alokasi dana untuk PAUD. Alokasi ini diusulkan oleh perwakilan Sekolah Perempuan dalam Musyawarah Desa maupun Musrenbang. Bagian *keempat* menjelaskan fase ketiga Sekolah Perempuan terkait perubahan situasi politik di desa pasca Pemilihan Kepala Desa tahun 2016, yang menyebabkan penurunan aktivitas advokasi yang dilakukan oleh Sekolah Perempuan dalam memengaruhi kebijakan di desa. Bagian keempat ini juga akan menceritakan tentang berbagai upaya yang tetap dilakukan oleh perempuan di desa meskipun di tengah situasi politik desa yang kurang menguntungkan bagi mereka. Terakhir, bagian *kelima*, menjelaskan mengenai strategi YKPM-KAPAL Perempuan dalam melakukan mendampingi masyarakat dalam pembentukan Sekolah Perempuan Pulau. Bagian *keenam* menjelaskan faktor-faktor yang mendukung dan menghambat keberhasilan pembentukan Sekolah Perempuan.

Yang juga perlu ditekankan dalam studi kasus adalah bahwa kemajuan yang dicapai oleh perempuan di desa, yang difasilitasi oleh organisasi masyarakat sipil tidak selalu meningkat secara progresif, melainkan terkadang mengalami *set back* atau kemunduran. Hal ini disebabkan karena upaya membangun aksi kolektif ini dipengaruhi oleh konteks desa dan kabupaten tempat inisiatif aksi kolektif berada. Hal ini adalah situasi alamiah dalam mendorong sebuah perubahan, dan sama sekali bukan berarti kegagalan, melainkan dinamika yang memang terjadi. Karena dinamika yang berlangsung maju-mundur ini, tulisan di bab ini dibagi-bagi berdasarkan fase-fase yang dapat memotret naik-turunnya dinamika naik-turun di setiap fase ini yang berdampak pada upaya membangun aksi kolektif perempuan.

1. Permasalahan Perempuan Pulau

Desa yang menjadi lokasi penelitian adalah salah satu desa di Kabupaten Pangkep dan Kepulauan (Pangkep), Sulawesi Selatan. Kondisi geografis paling menonjol adalah wilayahnya yang terbagi ke dalam empat pulau utama. Pusat pemerintahan desa ada di pulau terbesar, di mana fasilitas dasar layanan publik berada, seperti pelayanan pendidikan dan kesehatan, ketersediaan saluran air bersih, dan infrastruktur jaringan sinyal telepon genggam yang keberadaannya memudahkan proses komunikasi dan penyebaran informasi. Pulau-pulau lainnya tidak memiliki sarana yang memadai seperti pulau utama. Durasi perjalanan antar pulau cukup bervariasi. Antar pulau terdekat memakan waktu perjalanan 5 menit, sementara perjalanan ke pulau terjauh memakan waktu 25 menit dengan menggunakan *jolorok* (perahu berukuran sedang). Sementara itu, perjalanan dari pulau utama menuju pulau Sulawesi, tempat ibu kota Kabupaten Pangkep, harus ditempuh selama 30 menit dengan menyeberangi Selat Makassar menggunakan kapal penumpang. Kapal tersedia setiap pagi dan sore, itupun tergantung cuaca. Bila cuaca buruk, tidak ada kapal yang beroperasi. Satu pulau besar dapat ditempuh berjalan kaki mengitari seluruh pulau kurang dari 20 menit.

Selain keterbatasan akses transportasi antar pulau, kondisi geografis desa kepulauan menimbulkan beberapa permasalahan kompleks bagi perempuan. *Pertama*, sebagaimana telah disebut di atas, infrastruktur layanan dasar sangat terbatas (saluran listrik, ketersediaan layanan Kesehatan, dan layanan Pendidikan), khususnya di pulau yang bukan. Walau sudah diusulkan dalam musyawarah desa, pemenuhan layanan kebutuhan dasar ini masih belum menjadi prioritas pembangunan desa.

Kedua, secara khusus terkait isu perempuan, akses informasi sangat terbatas, khususnya tentang perlindungan sosial dan kegiatan penguatan ekonomi seperti di bidang Pendidikan yakni Kartu Indonesia Pintar (KIP), di bidang penguatan ekonomi yakni Program Keluarga Harapan, dan di bidang kesehatan yakni Kartu Indonesia Sehat (KIS). Khusus terkait dengan layanan bagi perempuan adalah pelayanan persalinan di bidan.² Semua layanan ini bersifat cuma-cuma dari negara. Memang tidak semua layanan ini terkait langsung dengan kebutuhan perempuan, tapi ketiadaan layanan akan membuat warga dan perempuan desa, harus merogoh

² Wawancara dengan Azahra, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 22 Februari 2019; Wawancara dengan Lulu, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 22 Februari 2019.

kantong mereka sendiri untuk memperoleh layanan. Ketiadaan informasi yang memadai terkait layanan kerap dimanfaatkan oleh petugas pelayanan dasar dengan meminta pembayaran dari para perempuan untuk mendapatkan layanan di rumah pribadi petugas. Secara ekonomi, mayoritas perempuan pulau memiliki status ekonomi yang lemah karena minimnya ketersediaan lapangan pekerjaan yang bisa diandalkan sebagai sumber penghidupan. Penghasilan dari pekerjaan yang ada berupa pekerjaan mengikat rumput laut, atau mengupas kepiting. Upahnya sangat kecil. Khusus terkait nelayan perempuan, keberadaan mereka belum diakui oleh negara. Akibatnya mereka tidak mendapatkan akses layanan yang biasanya didapat oleh para nelayan laki-laki, seperti pengadaan kapal dan alat penunjang kegiatan mencari penghidupan di laut.³

Ketiga, adanya norma sosial yang tidak pro perempuan, dan karenanya menghambat kemajuan perempuan di desa. Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, adat Bugis menempatkan laki-laki dalam posisi yang lebih tinggi dari perempuan. Akibatnya, relasi gender sangat timpang, baik di kehidupan privat maupun di publik. Tempat perempuan adalah di rumah mengurus anak dan suami.

“Adat Bugis itu kalau perempuan ya ibu rumah tangga di rumah saja, kalau laki-laki pengambil keputusan. Dulu itu kalau masak kepala ikan dikasih bapak dulu, yang makan dulu suami.” (Julianti, anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019)

Akibat norma sosial ini, para perempuan khususnya perempuan muda, mengalami hambatan untuk berperan aktif terkait persoalan-persoalan di luar urusan keluarganya. Perempuan-perempuan berusia muda dianggap tidak pas untuk beraktivitas di luar rumah, kecuali untuk keperluan rumah tangga mereka. Hal tersebut membuat para perempuan desa tidak pernah mengenal warga desa lain dari pulau selain warga di pulau tempatnya tinggal.

“Ada juga dari pandangan masyarakat yang belum terbuka ada yang menyampaikan sama Bapak “Kok kamu bisa-bisanya memberikan izin anak kamu pergi ini, pergi ini? Nanti anak kamu hamil loh”. Kan perempuan di kampung saya dilarang keluar jauh-jauh, walaupun di dalam kampung, kalau pergi jalan satu atau dua jam pulang bisa dicari, kena cerita lagi. Saya sampai beberapa kali kena pukul gara-gara begitu. Kena pukul orangtua, karena begitu dilarang keluar, diizinkan keluar tapi sebentar. Kalau lama lewat dari jam yang ditentukan dipukul lagi.” (Julianti, anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019)

Dampak lanjut dari norma sosial ini adalah pendidikan bagi perempuan tidak menjadi prioritas. Masih banyak perempuan pulau yang belum bisa membaca dan menulis. Perempuan di desa banyak yang putus sekolah, karena harus membantu orang tua untuk mencari nafkah. Perkawinan anak juga sering dianggap sebagai solusi permasalahan ekonomi yang mereka hadapi⁴. Banyak dari perempuan miskin dinikahkan segera setelah tamat SD.⁵

Lebih jauh lagi, kurangnya tingkat pendidikan perempuan membuat rendahnya kepercayaan diri para perempuan. Mereka tidak percaya diri dalam berinteraksi dengan orang asing atau aparat desa yang berseragam. Mereka cenderung menghindari dan bersembunyi di dalam rumah jika ada orang luar yang datang

³ Wawancara dengan Laila, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019.

⁴ Wawancara dengan Julianti, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 2 Maret 2019.

⁵ Wawancara dengan Hariri, laki-laki warga desa, desa penelitian di Pangkep, 24 Februari 2019; Wawancara dengan Robiah, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 24 Februari 2019; Wawancara dengan Badriah, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019.

ke pulau, karena mereka tidak tahu harus berbicara apa.⁶ Hal ini kemudian membuat para perempuan tidak terlibat dalam pertemuan tingkat desa maupun dusun yang bertujuan untuk merumuskan kebijakan publik.⁷

2. Fase I: Pemberdayaan Perempuan Melalui Pembentukan Kelompok Sekolah Perempuan Pulau (Periode 2013 - 2014)

Studi kasus ini menguraikan mengenai perkembangan Sekolah Perempuan Pulau melalui tiga fase. Fase pertama, yakni periode tahun 2013 – 2014, dapat dianggap sebagai fase awal menuju pencapaian fasilitasi aksi kolektif perempuan desa di kepulauan, dan menjadi fondasi penting bagi fase berikutnya. Setiap fase memiliki dinamika sendiri termasuk situasi kemunduran akibat konteks desa yang berubah. Pada fase pertama ini, capaian utama yang sangat penting dan perlu digarisbawahi adalah keberhasilan dalam membentuk Sekolah Perempuan Pulau dan membangun kesadaran kritis anggotanya untuk melakukan perubahan.

2.1. Pembentukan Sekolah Perempuan Pulau sebagai upaya membangun gerakan kolektif perempuan pulau

Difasilitasi oleh Kapal Perempuan dan YKPM, Sekolah Perempuan Pulau terbentuk pada tahun 2014. Terdapat lima kelompok kecil Sekolah Perempuan Pulau, yang disesuaikan dengan fitur geografis desa yang terdiri dari empat pulau. Di satu pulau terbesar terdapat dua kelompok, serta masing-masing satu kelompok di tiga pulau kecil lainnya. Banyaknya anggota masing-masing kelompok kurang lebih sejumlah 25 orang.⁸

Salah satu perempuan dari pulau terbesar di desa, yaitu Cahaya, dipilih sebagai koordinator umum serta merangkap sebagai salah satu ketua kelompok kecil di pulauanya. Cahaya dipilih sebagai koordinator umum Sekolah Perempuan Pulau karena sejak awal ia sangat antusias dan proaktif untuk melakukan sesuatu bagi perempuan. Secara individual ia mendekati pihak YKPM yang sedang melakukan pengenalan tentang konsep Sekolah Perempuan. Ia meminta untuk menjadi bagian dari kegiatan tersebut dan menawarkan menggunakan rumahnya sebagai lokasi kegiatan.

"Awalnya kan ada teman dari YKPM datang dulu survei, tanya-tanya dulu. Awal mulanya ya. Benar-benar Intan [staf lapangan YKPM] tanya satu-satu itu orang. Dia keliling itu. Bayangkan selama satu tahun itu dia gali kita, tanya-tanya kita. Baru diajak-ajak. Lama-lama dia ketemu saya. Mungkin saya sering ngoceh-ngoceh ya. Saya panggil nih, pakai rumah saya. Katanya, 'Mau sekolah? Kita bikin Sekolah Perempuan' Kita curhat sesama kan, biasanya kan tidak ada yang mau mendengar kita sebagai perempuan. Nah, kita bentuk nih satu kelompok, kita panggil yang mana di situ diprioritaskan dulu yang tidak mampu ekonomi." (Cahaya, anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019)

Dalam perkembangannya, sosok Cahaya menunjukkan kemampuan personal yang baik dan berperan menjembatani CSO dengan para perempuan desa. Ia juga memotivasi dan menjaring ketertarikan perempuan untuk terlibat di dalam kegiatan Sekolah Perempuan.⁹

Pembentukan kelompok-kelompok di masing-masing pulau membuka peluang bagi lebih banyak perempuan desa untuk bergabung sebagai anggota Sekolah Perempuan. Salah satunya adalah Julianti, yang tertarik untuk bergabung setelah mendengar mengenai Sekolah Perempuan dari kakak perempuan dan tetangganya. Julianti

⁶ Wawancara dengan Julianti, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019; Wawancara dengan Laila, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019.

⁷ Wawancara dengan Intan, *community organizer* YKPM, Pangkep, 19 Februari 2019; Wawancara dengan Cahaya, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 22 Februari 2019; Wawancara dengan Rini, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 23 Februari 2019; Wawancara dengan Istiqomah, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 23 Februari 2019; Wawancara dengan Robiah, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 24 Februari 2019.

⁸ Wawancara dengan Julianti, anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 3 Maret 2019.

⁹ Pada saat ini, tugas koordinator dibantu oleh Julianti, salah satu ketua kelompok lainnya, karena Cahaya disibukkan dengan anaknya yang baru lahir. Julianti kini yang memegang peran pengorganisasian dan advokasi sehari-hari di desa. Namun demikian, Cahaya masih aktif dalam kegiatan Sekolah Perempuan dengan peran yang terbatas dan menjadi sosok yang dihormati oleh perempuan pulau lainnya.

kemudian menawarkan diri untuk bergabung ketika staf lapangan YKPM datang ke pulau tempat tinggal Julianti. Setelah itu, Julianti semakin aktif mengikuti kegiatan dan kemudian terpilih sebagai ketua kelompok di pulaunya serta kerap mengikuti pelatihan yang diselenggarakan oleh YKPM di Makassar.

"Dulu pertama bukan Kak Intan yang ajak tapi saya yang menawarkan diri, 'Boleh ikut juga tidak?' Saya tanya dulu informasi dari Ibu Maryam satu rumah tidak boleh ikut dua orang, oh mungkin tidak bisa kali ya. Saya tanya sama Alya, apa yang dipelajari? Kaya Sekolah Perempuan, sekolah buta huruf. Oh tidak mungkin ikut lagi dong berarti kata Bu Maryam satu rumah tidak boleh dua orang pas saya ikat rumput laut Kak Intan jalan ke sini untuk ngajak yang punya rumah sebelah, saya bilang, 'Kak saya boleh ikut juga tidak?'. Ya waktu itu saya yang menawarkan diri, terus saya bilang Kak Intan, 'Oh mau juga? Ya boleh. Namanya siapa?'. Waktu itu diwawancarai." (Julianti, anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 2 Maret 2019)

Para perempuan di desa tertarik bergabung menjadi anggota Sekolah Perempuan karena dua alasan utama. *Pertama*, keingintahuan tentang kegiatan yang ditawarkan oleh Sekolah Perempuan. *Kedua*, mengira bahwa Sekolah Perempuan akan memberi pelajaran baca-tulis-hitung pada mereka, keterampilan yang sangat mereka butuhkan. Setelah mengikuti berbagai pertemuan, beberapa anggota Sekolah Perempuan berpartisipasi secara aktif karena menganggap bahwa Sekolah Perempuan dapat mendengarkan permasalahan yang selama ini mereka hadapi, sekaligus dapat menjembatani kebutuhan yang mereka perlukan. Sedangkan sebagian perempuan lainnya senang dengan kegiatan-kegiatan pelatihan Sekolah Perempuan karena sering dilaksanakan di luar Pulau dan diadakan di hotel¹⁰ yang belum pernah mereka alami sepanjang hidup mereka, tanpa harus mengeluarkan biaya sepeserpun.

"Jadi kita diterangkan sama Kak Intan [Community Organizer YKPM], apa visi misi Sekolah Perempuan, kita hanya membentuk kelompok. Kita pelatihan tentang kepemimpinan perempuan, gender. Keluar pulau itu di Hotel Prima." (Alya, Anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 2 Maret 2019)

Para perempuan pulau pun senang dan antusias atas materi yang mereka dipelajari di sekolah. Sekolah Perempuan melandasi materi pembelajarannya berbasis pada kesadaran kritis untuk menyadari hak-haknya sebagai perempuan, mendorong mereka aktif bersuara, dan berperan di ruang publik untuk merebut hak mereka.

"Kita diundang ke sana untuk ikut pertemuan. Terus disuruh menggambar pulau, kebetulan kan saya ndak tahu menggambar pulau bagaimana baru kali ini disuruh. Dari situlah saya berpikir semoga aja di sinilah tempat saya untuk membuka pikiran saya dan mengadu kenapa saya tidak pernah dapat bantuan. Saya mau ikut karena saya mau mencoba. Mencoba untuk keluar dari zona nyaman. Mungkin ini jalan satu-satunya yang harus saya lakukan. Karena saya dulu kan, saya tidak berani bercerita. Jangankan sama Pak Desa, sama Pak Dusun saja saya takut. Daripada kita cerita begini salah lagi. Dimarahin lagi. Ketakutan, emang, takut." (Laila, Desa di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, 25 Februari 2019).

"Jadi pembelajaran pertamanya itu gambar, menggambar keluarga. Ada ayah, ibu, tante, nenek. Suruh menuliskan di kertas terus pelajarannya memperkenalkan diri dulu, keluarga, lingkungan, pekerjaan sehari-hari, sampai akhirnya ikut pelatihan-pelatihan." (Laila, anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019)

Terdapat beberapa agenda Sekolah Perempuan. *Pertama*, menempatkan kebutuhan perempuan sebagai salah satu prioritas pembangunan dengan menggunakan Dana Desa. Dana Desa selama ini masih berorientasi pada pemenuhan kebutuhan infrastruktur fisik. *Kedua*, mengkonsolidasikan upaya ini agar bisa lebih berkelanjutan melalui terbitnya Peraturan Desa (Perdes) tentang Sekolah Perempuan dan legalitasnya sebagai mitra kegiatan pembangunan pemerintah desa. *Ketiga*, melakukan pendekatan pada masyarakat desa (termasuk laki-laki)

¹⁰ Wawancara dengan Jariyah, anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 27 Februari 2019.

untuk memberikan kesempatan dan dukungan pada perempuan untuk aktif berpartisipasi dalam pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan desa.

Aktivitas pada agenda pertama dilakukan dengan menyelenggarakan pertemuan rutin yang biasanya tiga kali dalam sebulan. Pertemuan rutin pertama kali dilakukan untuk memperkenalkan materi terkait modul pendidikan dengan perspektif kritis khususnya keadilan gender, memupuk keberanian dan kepercayaan diri para anggotanya, dan materi tentang perlindungan sosial bagi perempuan. Materi disusun oleh KAPAL Perempuan. Pertemuan selanjutnya rutin dilakukan di rumah koordinator untuk forum besar lintas pulau, dan forum kecil di masing-masing pulau. Lokasi dan waktu pertemuan ditentukan oleh YKPM melalui staf lapangan/*community organizer* yang rutin berkunjung dan tinggal selama beberapa waktu di desa. Ia bertanggungjawab mengorganisir Sekolah Perempuan di desa.

Selain pertemuan rutin, terdapat pula pelatihan-pelatihan mengenai kepemimpinan perempuan serta pengetahuan teknis tentang program perlindungan sosial yang diperuntukkan bagi masyarakat desa. Kesemuanya materi menggunakan perspektif kritis gender. Pelatihan tersebut memfasilitasi agar perempuan pulau menjadi pribadi yang kritis dalam melihat praktik sosial khususnya ketidakadilan gender, sekaligus mempersiapkan mereka menjadi tim pemantau dari program perlindungan sosial yang disediakan bagi warga desa.

2.2. Perubahan setelah pembentukan Sekolah Perempuan

Dalam fase ini, terdapat beberapa perubahan yang dialami oleh warga desa setelah fasilitasi aksi kolektif perempuan desa melalui kegiatan Sekolah Perempuan. Secara perlahan, kesadaran kritis terbangun melalui kegiatan Sekolah Perempuan, dan membantu mereka untuk memiliki kesadaran akan kesetaraan gender.

"Sebelum ada Sekolah Perempuan saya tidak berani. Keluar saja dari rumah kalau ada orang dari pake baju dinas jalan di dermaga saja saya sembunyi. Saya takut, takut mengeluarkan sesuatu, takut salah. Akhirnya Sekolah Perempuan jalan satu tahun, di situlah muncul keberanian saya. Bahwa saya punya tempat di sini, saya punya hak di sini. Saya sudah tahu bahwa hak saya ada di sini, dulu kan kita tidak tahu hak kita di mana, kita mau cerita di mana. Kegiatannya 3 kali satu bulan kayanya." (Laila, anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019).

Mereka juga berani mengungkapkan gagasan di depan forum umum, serta mengerti hak-haknya terutama terkait dengan program perlindungan sosial.

"Manfaatnya apa yang awalnya saya tidak tahu, karena saya dari dulu pengen bantu warga yang kesusahan jadi tidak harus memberi bantuan berupa uang tapi bisa saya bantu tenaga kah, atau kalau ada yang minta tolong buat KK [Kartu Keluarga], bisa bantu ngurusin langsung ke capil [merujuk pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil]. Kalau dulu ke desa saja takut apalagi ke daratan. Tapi alhamdulillah setelah ikut Sekolah Perempuan, perubahan terbesarnya bisa keluar rumah tidak dimarahi sama orangtua. Sekarang kayanya rata-rata pola pikir orangtua sudah berubah. Mungkin seiring, kalau di keluarga saya sih saya masuk Sekolah Perempuan akhirnya terbuka, tidak boleh dilarang keluar." (Julianti, anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 2 Maret 2019)

Para perempuan desa juga tidak lagi merasa takut berbicara dengan aparat pemerintah yang berseragam.

"Karena saya dulu kan, saya tidak berani bercerita. Jangankan sama Pak Desa, sama Pak Dusun saja saya takut. Daripada kita cerita begini, salah lagi, dimarahin lagi. Ketakutan emang. Takut. Sebelum ada Sekolah Perempuan, saya tidak berani. Keluar saja dari rumah, kalau ada orang dari pake baju dinas jalan di dermaga saja, saya sembunyi. Saya takut, takut mengeluarkan sesuatu, takut salah. Kalau ada orang pakai baju dinas,

ibu-ibu itu pada ndak berani. Beri salam saja ibu-ibu, yang pakai baju dinas saja "Assalamualaikum", cuma suaranya pelan-pelan saja." (Laila, anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019)

"Mungkin karena dulu waktu masih kecil, dari orang tua suka menakut-nakuti. Ada polisi, itu ditangkap jadi dari keingat masih kecil waktu ditakut-takuti, sampai lulus SD takut kalau ada pendatang takut sembunyi. Dua tahun lulus SD sudah tidak terlalu takut habis ikut paket B sudah tidak lagi, sudah masuk usia 18 tahun tidak lagi sampai akhirnya masuk Sekolah Perempuan dijelaskan di situ, pemerintahan begini, hak perempuan ini, akhirnya tau alhamdulillah sudah berani bercerita, berbicara dulunya takut, berbicara di depan satu dua orang takut, sekarang bisa walaupun di depan forum sudah berani. Jadi sudah ada perubahan, itu perubahan paling terdepan berani berbicara di depan forum. Kalau dulu bercerita di satu dua orang saja ini lutut bergetar... Mungkin karena masih takut alhamdulillah sekarang sudah tidak lagi." (Julianti, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019)

Para laki-laki pun mereka merasa mendapat perspektif baru mengenai relasi antara perempuan dan laki-laki baik di ranah domestik maupun publik. Secara perlahan juga para perempuan sudah tidak lagi secara ketat dilarang para suami untuk beraktifitas di luar rumah, termasuk di luar pulau.

"Saya rasa bagus, soalnya yang tidak mengetahui juga sekarang Ibu sudah memberi tahu, begini Pak, ada begini. Saya sangat mendukung soal pengetahuan, saat pertama Ibu datang masuk cerita lalu ya dilempar ke saya "Bagaimana, Pak?" ya saya silahkan silahkan selama itu positif silahkan." (Qodarudin, laki-laki warga desa, Desa penelitian di Pangkep, 27 Februari 2019)

Kehadiran Sekolah Perempuan dianggap mendorong perubahan terhadap nilai-nilai adat yang selama ini dianggap menghambat peran perempuan di ranah publik. Materi kesadaran kritis yang diperoleh di Sekolah Perempuan selalu menekankan bahwa perempuan desa juga memiliki kemampuan untuk memimpin dan menyuarakan aspirasinya terutama mengenai jalannya pemerintahan desa. Materi ini turut disampaikan pada orang-orang terdekat mereka, seperti suami dan anggota keluarga lain seperti orang tua, terutama figur ayah yang selama ini mengatur dan membatasi ruang gerak perempuan, termasuk akses pendidikan maupun mobilitas untuk bepergian ke luar pulau. Hal ini dilakukan untuk mengubah pola berpikir dan meningkatkan kesadaran adil gender bagi anggota keluarga lainnya. Misalnya, telah terdapat perubahan yang sangat signifikan dalam hal pembatasan ruang gerak bagi perempuan terutama yang masih berusia relatif muda. Awalnya, perempuan yang pergi ke luar pulau dan pergi ke kota tanpa didampingi laki-laki dari keluarganya kerap dianggap sebagai "bukan perempuan baik-baik". Terlebih, kegiatan pelatihan Sekolah Perempuan yang dilaksanakan di hotel, semakin memperburuk stigma tersebut, mengingat bagi masyarakat pulau, dulunya hotel dianggap sebagai tempat dengan asosiasi yang kurang baik. Namun, melalui pendekatan dan memberikan pengertian kepada keluarga, akhirnya anggota Sekolah Perempuan telah mendapatkan persetujuan dan dukungan dari keluarga untuk mengikuti pelatihan yang diadakan oleh YKPM di ibu kota kabupaten Pangkep dan di Makassar.

"Sudah tapi kalau ikut sama orang tua baru bisa jauh-jauh. Ikut paket B di Bungoro, kecuali ada tertentu tertentu begitu, tapi kalau misalkan pergi pergi sama teman-teman jangan. Kecuali ada kepentingan baru bisa keluar, kepentingannya juga ortu harus tau, ditelusuri mau ke mana apa kegiatannya, dengan siapa. Kalau untuk jalan jalan keluar sama teman-teman jangan... Mungkin seiring, kalau di keluarga saya sih saya masuk Sekolah Perempuan akhirnya terbuka, tidak boleh dilarang keluar. Ya cerita ke keluarga. Nunjukin ini, ini loh pelajaran yang diikuti waktu sekolah kalau ikut pertemuan." (Julianti, Anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 2 Maret 2019)

Sebelum bergeser pada fase II, dari uraian di atas dapat digarisbawahi bahwa fase ini merupakan fase awal pembentukan pengetahuan kritis perempuan desa akan hak dan peran perempuan, dan sikap kritis terhadap praktik kehidupan sehari-hari yang tidak adil gender. Di fase ini terlihat capaian-capaian yang diperoleh berupa peningkatan kesadaran tidak hanya oleh perempuan desa anggota Sekolah Perempuan, melainkan juga

peningkatan kesadaran suami dan anggota keluarga lainnya. Akibatnya telah lahir faktor yang memudahkan (*enabling*) bagi keberlanjutan kegiatan aksi kolektif perempuan di fase berikutnya. Satu faktor yang memudahkan kegiatan aksi kolektif yang difasilitasi oleh Sekolah Perempuan adalah figur kepala desa yang sangat mendukung kegiatan perempuan ini, baik di fase I dan II (yang akan digali di bagian berikut ini). Situasi terkait keberadaan dukungan kepala desa terhadap Sekolah Perempuan inilah yang mengalami perubahan saat pergantian kepala desa, yang akan diurai dalam pembahasan fase III.

3. Fase II: Penguatan Sekolah Perempuan Desa (Periode 2015 – 2016)

Setelah kesadaran kritis para perempuan desa pulau relatif menguat di fase pertama, yang disertai dengan keterampilan teknis kepemimpinan dan keterampilan individual, di fase II anggota Sekolah Perempuan didorong berperan di ranah publik yakni forum-forum desa. Dalam forum ini para perempuan desa difasilitasi untuk menjadi bagian dari proses pembuatan kebijakan publik Bersama pemerintah desa.

3.1. Partisipasi dalam Musrenbang

Pembelajaran dari Sekolah Perempuan di fase I telah membuka relasi yang baik antara Sekolah Perempuan dengan aparat desa. Sebagaimana telah disinggung sekilas di atas, sosok kepala desa adalah figur yang terbuka, dan mendorong partisipasi masyarakat, termasuk perempuan. Beberapa kali beliau menjalin kerjasama dengan anggota Sekolah Perempuan, seperti Julianti, dalam menjalankan program-program terkait pelayanan sosial di desa seperti PKH dan jaminan kesehatan. Kerjasama tersebut dibangun utamanya untuk permasalahan yang memerlukan interaksi langsung dengan masyarakat desa. Keadaan geografis desa yang berbentuk kepulauan mendorong Kepala Desa untuk merekrut beberapa anggota Sekolah Perempuan seperti Julianti dan Kartika sebagai perpanjangan tangan pemerintah desa di pulau tempat tinggal mereka masing-masing untuk membantu warga dalam mengurus berbagai keperluan administrasi dalam mengakses program jaminan sosial dari pemerintah. Mereka lebih dikenal dengan sebutan “staf pulau”.

"Perempuan banyak terlibat di pemerintahan waktu masih jamannya Pak Desa dulu. Pak Desa juga memberikan ruang kepada kami, para anggota Sekolah Perempuan ikut bekerja di pemerintahan, meskipun tidak harus jadi staf. Maksudnya seperti kalau ada pendataan dihubungi, 'Julianti ini ada pendataan tolong didata, ada warga sekian, ini warga tolong pergi didata' Terlibat masalah pendataan, rapat-rapat seperti musrenbang, terus penambahan pemberi makanan anak balita di posyandu." (Julianti, anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 2 Maret 2019)

Relasi yang baik ini juga terwujud dalam peningkatan partisipasi perempuan dalam perencanaan pembangunan. Pemerintah desa mengundang Sekolah Perempuan secara khusus untuk mengikuti musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) desa. Berbekal materi dari pertemuan dan pelatihan yang telah diberikan, anggota Sekolah Perempuan seperti Cahaya dan Julianti pun aktif terlibat diskusi yang ada dalam Musrenbang desa. Selain aktif berpendapat, dalam forum, para anggota Sekolah Perempuan juga saling mendukung satu sama lain ketika salah satu dari mereka memberikan usulan tertentu.¹¹

"Pernah ikut musrenbang waktu Pak Desa dulu. Karena memang kita dipanggil sama Kak Cahaya, ditelepon ada musrenbang desa nanti jam sepuluh di kantor. Karena dia kan dibilang sama Bu Sekdes sama Pak Desa. Pasti nanti kan Kak Cahaya yang mengasih tahu sama kita anggota Sekolah Perempuan bahwa nanti ada begini di kantor desa, nanti ada musrenbang desa." (Kiki, anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 22 Februari 2019)

"Mungkin karena sudah sering dikasih pemahaman sama teman-teman YKPM sering diundang ke rapat-rapat, pertemuan sehingga sudah terbiasa alhamdulillah sudah ada keberanian... Kalau disuruh bercerita ayo beranikan diri, saya ini termotivasi sama teman-teman YKPM ingin seperti mereka bisa berani bercerita, memutuskan

¹¹ Wawancara dengan Laila, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019.

sendiri dalam pengambilan keputusan... Iya, begitu akhirnya bisa bercerita. Tapi sampai berapa pertemuan begitu yang hanya diam karena masih belum berani. Kalau di pertemuan Musrenbang desa sudah agak berani, waktu kapan ya? Ya bercerita sih bercerita kalau kak Intan bilang "ayo Julianti cerita" ada dorongan, ya cerita lagi meskipun masih gemetar, ada beberapa kali kayanya mbak. Bercerita sih kalau ada dukungan dari teman teman YKPM." (Julianti, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019)

"Waktu pertama ikut Musrenbang takut takut, tapi waktu kedua ketiga sudah tidak lagi. Saya sempat pernah jadi pembaca alur pertemuannya disuruh Staf Lapangan YKPM. Dia bilang "Julianti aja yang jadi ininya". Seru juga sih, masih bergetar tapi tidak terlalu bergetar lagi. Saya "Kak takut kak" "Ah enggak, kalau kamu masih takut takut bagaimana kamu mau jadi pemimpin perempuan" itu dorongannya Staf Lapangan YKPM. Sama ini dulu waktu masih belum tau yang namanya, bisa dibilang "kacamata gender" pluralisme lah." (Julianti, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019)

Lebih lanjut, upaya kolektif Sekolah Perempuan dalam mengawal proses usulan perempuan dalam Musrenbang bukan hanya dilakukan di level desa melainkan sampai ke level Kabupaten. Perwakilan Sekolah Perempuan terlibat dalam Forum SKPD yang diselenggarakan di Gedung BAPPEDA Kabupaten Pangkep pada bulan Maret tahun 2015. Proses keterlibatan perempuan dalam Forum SKPD ini juga didokumentasikan dalam majalah Kabar Perempuan Pulau dalam rubrik "Perempuan Bergerak". Dalam rubrik tersebut, Ibu Cahaya, sebagai perwakilan Sekolah Perempuan mencatat bahwa kehadiran perempuan desa yang mengawal usulan tersebut sangat penting agar usulan-usulan dari Musrenbang Desa sampai Kecamatan menjadi prioritas di beberapa SKPD. Menurut Ibu Cahaya, usulan dari Musrenbang Desa rentan untuk tidak diperhatikan di Kabupaten dengan alasan keterbatasan dana.

"Berkat adanya perwakilan sekolah perempuan dari desa sehingga usulan-usulan dari Musrenbang Desa sampai Kecamatan menjadi prioritas di beberapa SKPD... Pertemuan Forum SKPD ini dan menjadi pelajaran buat kami dari anggota sekolah perempuan untuk perencanaan dan penganggaran tahun berikutnya agar mengusulkan masalah-masalah yang ada di pulau yang sangat mendesak terutama masalah perempuan." (Cahaya, Kabar Perempuan Pulau, Edisi III, Maret 2015, halaman 9)

Capaian terpenting dari keterlibatan aktif perempuan pulau di Musrenbang desa ialah pengalokasian Dana Desa untuk kegiatan Koperasi Simpan Pinjam Perempuan. Pada Musrenbang desa tahun 2015, pemerintah desa mengalokasikan anggaran sebanyak Rp7 juta dari Dana Desa sebagai modal untuk kegiatan koperasi. Simpan Pinjam Perempuan (SPP) tersebut merupakan usulan dari anggota Sekolah Perempuan. Dana dikelola oleh koordinator Sekolah Perempuan. Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan dimaksudkan sebagai modal para perempuan pulau untuk berwirausaha dalam upaya menopang kehidupan perekonomian keluarganya. Bentuk usaha yang diproyeksikan pun bervariasi mulai dari produksi dan pemasaran kue hingga pendirian toko-toko kelontong di pulau.

"Dilibatkan anggota Sekolah Perempuan itu di musrenbang desa waktu Pak Bahrudin menjabat. Kalau dulu Pak Bahrudin waktu menjabat kepala desa, ada memang dikhususkan undangan anggota Sekolah Perempuan. Malahan anggota Sekolah Perempuan itu dikasih dana, simpan-pinjam perempuan. Yang kelola itu Sekolah Perempuan, koordinator itu Ibu Cahaya." (Laila, anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019)

Bagi anggota Sekolah Perempuan, keberhasilan mereka dalam mendapatkan alokasi anggaran Dana Desa untuk SPP merupakan capaian yang sangat signifikan, karena SPP merupakan perwujudan kebutuhan para perempuan yang merasa kesulitan mencari alternatif mata pencaharian di pulau. Adanya SPP memungkinkan mereka mengakses modal untuk berwirausaha. Selain itu, pengalokasian Dana Desa untuk kegiatan SPP menunjukkan bahwa perempuan desa mampu mengartikulasikan kepentingan mereka dengan cara berpartisipasi dalam Musrenbang desa.

Karena SPP dikelola sendiri oleh perempuan desa, perempuan merasa memiliki kendali atas hidupnya dan menjadi jawaban atas kebutuhan ekonomi mereka.¹² Selama ini, tanggungjawab pemenuhan kebutuhan keluarga dipegang oleh para laki-laki, baik suami maupun anak laki-laki, yang sebagian besar adalah nelayan atau kegiatan budidaya rumput laut. Posisi perempuan desa di wilayah kepulauan ini, dan keterbatasan alternatif lapangan pekerjaan, membuat peran mereka pun sebatas “membantu suami” seperti mengikat rumput laut maupun jaring kepiting. Adanya modal wirausaha yang disediakan oleh Simpan Pinjam Perempuan memberikan peluang bagi mereka untuk meningkatkan pendapatan yang dapat membantu memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga. Kegiatan Simpan-Pinjam makin bermanfaat secara khusus bagi para perempuan kepala keluarga yang tidak memiliki sandaran sumber ekonomi. Selama ini, bila perempuan ini memulai usaha, mereka umumnya meminjam uang sebagai modal usaha penjualan kue maupun untuk membeli bibit rumput laut.

Sayangnya, keberadaan kegiatan Simpan-Pinjam tidak berlangsung lama. Hal disebabkan karena tidak ada mekanisme kontrol dan monitoring internal yang jelas terkait peminjaman dan pengembalian dana. Misalnya, tidak ada syarat yang harus dipenuhi calon peminjam, ketentuan bunga, dan aturan waktu pengembalian uang. Akibatnya modal simpan pinjam sebesar Rp7 juta tersebut tidak bertambah dan justru habis dipinjam para anggota. Selain itu, kondisi ekonomi yang sulit di desa menyebabkan uang yang ditanam dalam usaha belum berputar. Akibatnya sulit menagih pinjaman dari para anggota yang meminjam. Penyebab lain kesulitan menagih ialah perasaan tidak enak meminta perempuan-perempuan melunasi pinjaman mereka. Usaha Simpan Pinjam Perempuan pun menjadi stagnan.

“Makanya dulu itu ibu-ibu enak, kalau mau bangun usaha tinggal ambil dana di situ, di SPP. Tapi sekarang mungkin tidak ada lagi karena menipis. Semakin ndak berkembang semakin menipis karena kebanyakan ibu-ibu tidak membayar. Pinjam 10 orang yang membayar cuma 5 orang atau 3 orang, jadi yang 8 orang ke mana. Jadi kalo ditagih [mereka] ngeluh kita kan ndak enak, kalau sudah bilang “belum ada”.” (Laila, anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019)

3.2. Inisiatif Perempuan untuk Mengakses Fasilitas Air Bersih

Peningkatan kapasitas politik perempuan melalui Sekolah Perempuan pulau juga berhasil membuka akses fasilitas pelayanan publik berupa air tawar bersih bagi warga desa. Salah satu kebutuhan kunci perempuan pulau di desa penelitian adalah air tawar bersih dan akses pada sanitasi, dan keduanya ini sangat minim di desa. Oleh karena itu mereka mendorong pengadaan bak air dan kakus umum bagi seluruh warga di desa. Di musim kemarau, warga pulau seringkali mengalami kesulitan air bersih. Ketika hal itu terjadi, perempuan pulau harus memutar otak untuk dapat menyediakan air bersih untuk kebutuhan keluarga. Biasanya mereka membeli air di pulau lain yang memiliki fasilitas air bersih. Apabila suami mereka sedang melaut, dan tidak ada kapal yang bisa menyeberangkan ke pulau sebelah untuk membeli air, para perempuan terpaksa memanfaatkan air asin sebagai satu-satunya sumber air yang tersedia.

“Kalau hujan [banyak air] tawar, kalau musim kemarau kurang air, perempuan harus ke [pulau] sebelah lagi beli air. Iya karena saya sering koordinasi ke desa, kami butuh penampungan air bersih, Pak Dusun juga butuh, dan pernah bilang ke Pak Desa tapi dia bilang nanti-nanti saja. Kita itu minta bak air per rumah, itupun baru sebagian, ya bertahap, kalau masyarakat nggak tau, ngoceh mulu, disalahkan lagi RT, dusun. Penampungan air bersih supaya ibu-ibu dan perempuan kita agar nggak bingung ambil air bersih apalagi kemarau lihat aduh air habis, kalau anak ambil ke Salemo gak mau, beban lagi ke perempuan, kalau ada tampungan kan tidak kesulitan lagi. Oh ya jelas, urusan air urusan perempuan. Karena pagi-pagi laki-laki ke laut. Kalau anak mau, suami mau

¹² Wawancara dengan Lulu, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 22 Februari 2019; Wawancara dengan Laila, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 1 Maret 2019; Wawancara dengan Julianti, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 2 Maret 2019; Wawancara dengan Jariyah, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 1 Maret 2019; Wawancara dengan Kartika, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 1 Maret 2019.

dari Salemo angkat air ya nggak beban, kalau merekanya nggak mau, jadi beban, pasti kepikiran, air sudah habis. Ya udah ambil di sumur, air asin. Saya pernah usul Pak Dusun juga bak air per rumah, yang kecil saja. Tapi Pak Desa membagi bak terlalu besar, jadi nggak merata ini terlalu besar, jadinya gak merata, kecil saja ga papa, asal rata." (Laila, anggota Sekolah Perempuan, 1 Maret 2019)

Berbekal kemampuan advokasi yang didapatkannya melalui Sekolah Perempuan, Laila - salah satu anggota Sekolah Perempuan, memanfaatkan forum Musrenbangdes untuk mengusulkan pengadaan bak air sebanyak 25 unit dan kakus umum bagi warga pulau. Pada tahun 2017, usulan tersebut disetujui dan sejumlah 15 unit bak air terealisasi. Karena adanya permintaan yang sama dari pulau lainnya, di tahun berikutnya, Laila kembali mengusulkan bak air sebanyak 20 unit. Usulan lain yang diajukan oleh Laila dan telah disetujui di dalam Musrenbang desa adalah fasilitas kakus umum. Karena langkanya keberadaan kakus umum di rumah pribadi warga, perempuan kerap kali harus mandi, buang air besar (BAB), dan buang air kecil (BAK) di laut, termasuk di malam hari. Realisasi pengadaan tiga unit kakus umum di pulau membantu perempuan untuk tidak lagi pergi ke pinggir laut yang tanpa penerangan di malam hari.

3.3. Inisiatif mendorong pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Surya (PLTS) Pulau

Infrastruktur lain yang tak kalah pentingnya adalah minimnya akses listrik. Identifikasi kebutuhan ini lahir dari salah satu pertemuan di Sekolah Perempuan. Ada ketidakmerataan akses antar pulau dalam desa yang sama. Satu pulau memiliki fasilitas penerangan yang memadai, sementara warga pulau tempat aktivitas Sekolah Perempuan berada, tinggal dalam kegelapan. Satu-satunya yang tersedia hanyalah mesin diesel bantuan dari salah satu calon anggota DPRD Pangkep. Mesin inipun masih harus dioperasikan dengan solar sebagai bahan bakar dan harus dibeli sendiri oleh warga sebesar Rp125.000,00 per bulan. Diesel pun hanya dapat mereka nikmati dari jam 6-10 malam setiap hari. Itu sebabnya, pulau tampak begitu “mati” pada malam hari. Selepas jam sepuluh malam, tidak ada aktivitas berarti. Akibatnya, para perempuan pulau harus terburu-buru mengerjakan semua aktivitasnya saat masih ada penerangan matahari. Mereka harus mengurus kebutuhan rumah tangga dan anak-anak mereka sembari menjalankan pekerjaan seperti menjahit jaring kepiting tanpa cukup waktu untuk beristirahat.

Anggota Sekolah Perempuan pun sepakat untuk mengadvokasi pengadaan Pembangkit Listrik Tenaga Surya (PLTS) di tempat tinggal mereka. Mereka mendengar dari beberapa pulau lainnya bahwa Pemerintah Kabupaten Pangkep sedang memiliki program untuk memberi bantuan berupa PLTS ke beberapa wilayah. Para anggota Sekolah Perempuan, terutama Laila dan Julianti, mengusulkan PLTS untuk pulau tersebut pada tiap kesempatan musyawarah desa maupun Musrenbang desa. Usulan yang sama pun mereka bawa hingga ke Musrenbang di tingkat kabupaten. Julianti sempat melakukan pendekatan-pendekatan kepada kepala desa pada tahun 2015 dan 2016. Laila mewakili Sekolah Perempuan Pulau bahkan pernah menyampaikan langsung usulan PLTS tersebut pada Bupati Pangkep yang sedang mengunjungi pulau untuk kampanye pencalonan kembali di tahun 2015. Cahaya sebagai bagian dari Komite Pemantau Gerakan *Gender Watch* yang mengantongi kontrak politik dari Bupati Pangkep pada masa pencalonannya juga turut mendorong supaya PLTS bagi pulau di desa penelitian termasuk dalam prioritas pembangunan.

“Setiap ada Musrenbang desa atau Musrenbang kecamatan, kita angkat terus itu, kita butuh penerangan. Tidak ada yang lain diminta selain PLTS, penerangan. Kita pikirnya itu “wah berat di pembayaran yang dari swasta, kalau begini caranya bayar 125 [ribu] per bulan 1 bulan kan ndak terasa, wah sampai kapan kita, penghasilannya pun begini.” Kita dengar dari pulau-pulau lain bahwa pemerintah memberikan bantuan, ada bantuan PLTS atau apa kenapa kita tidak minta. Kebetulan ada bupati ke sini kayak kampanye, saya bilang sama bupati “lihat ini pak, lihat kondisi pulau bagaimana, tidak ada penerangan.” Dia bilang “oh iya nanti.” saya bilang lagi sama bupati “nanti itu sampai kapan Pak, kita butuh kepastian.” Akhirnya [Plt. Kepala Desa] undang lagi Sekolah Perempuan angkat terus itu PLTSnya, ingatkan terus bupati. Ibu Cahaya itu kan dia pendamping,

jadi ibu Cahaya itu melihat pulau itu paling bawah, urutan paling bawah pulau mendapatkan PLTS. Tapi ibu Cahaya langsung bilang “Pulau ini paling di atas, karena pulau ini diangkat ke atas karena memang pulau ini butuh sekali.” Kita makanya bilang ibu Cahaya anggota sekolah, kalau tidak ada orang dalam kalau paling bawah tetap paling bawah. Itu untung juga ada Sekolah Perempuan, syukur-syukur ada Sekolah Perempuan. Kan awalnya kita tidak tahu.” (Laila, anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019)

Aksi kolaboratif anggota Sekolah Perempuan dengan sesama perempuan dan dengan memanfaatkan jaringan mereka di desa dan kabupaten membuahkan hasil yang signifikan dengan disetujuinya usulan PLTS, yang akhirnya dibangun di tahun 2017 di pulau. Lahan yang dipakai merupakan lahan sewaan milik Haji Ismail. Setiap bulannya, tiap rumah cukup membayar iuran sebesar Rp35.000,00 yang digunakan untuk biaya sewa serta upah bagi operator dan tukang kebun. Aksi kolektif perempuan membawa dampak signifikan tidak hanya pada perempuan saja, tapi juga seluruh warga desa.

3.4. Pengakuan Keberadaan Nelayan Perempuan

Terbentuknya kelompok Sekolah Perempuan di desa pun menarik perhatian Ibu Laila, seorang nelayan perempuan yang tinggal di pulau lain. Ia mendapat ajakan ikut sekolah dari keponakannya yang mengikuti pertemuan sebelumnya. Materi yang ia dapatkan, baik saat pertemuan rutin maupun saat pelatihan kepemimpinan, membuat Ibu Laila memberanikan diri untuk menceritakan permasalahan yang berkaitan dengan keadaannya, terutama mengenai profesi sebagai nelayan. Laila telah mencoba mendaftarkan dirinya sebagai nelayan pada petugas administrasi yang bertugas baik di level kabupaten maupun desa. Pemkab Pangkep memiliki program khusus untuk para nelayan berupa bantuan mesin *katinting*, *jolorok*, tali, dan peralatan melaut lainnya. Tapi tampaknya program ini hanya untuk nelayan laki-laki. Atau diandaikan bahwa semua nelayan adalah laki-laki. Saat ia mendaftar, para petugas ragu dan tidak yakin bahwa ia benar-benar seorang nelayan.¹³

Dalam proses Laila berjuang untuk mendapatkan haknya, ia menceritakan masalah yang ia hadapi dalam bentuk tulisan. Cerita Laila ini diterbitkan di Majalah “Kabar Perempuan Pulau” berisikan kisah keberhasilan maupun kebutuhan anggota Sekolah Perempuan di seluruh area kerja programnya. Majalah ini adalah salah satu dari strategi advokasi yang dilakukan oleh YKPM untuk menyuarakan aspirasi perempuan. Selanjutnya, tulisan yang terkumpul akan diubah ke dalam format digital oleh staf YKPM dan disebarluaskan pada semua pihak, termasuk pemerintah kabupaten. Menulis kisah tidak hanya merupakan alat advokasi, melainkan juga meningkatkan kemampuan literasi perempuan serta melatih para perempuan untuk mensistematisasi pikiran para perempuan anggota Sekolah Perempuan.

Tulisan Laila yang diterbitkan di majalah Kabar Perempuan Pulau menceritakan tentang perjuangan Cahaya dalam mengadvokasikan pemeriksaan kesehatan reproduksi gratis seperti *papsmear* dan *mammography* bagi para perempuan desa (Laila, 2016). Kisah tentang Laila sendiri juga disusun oleh Badriah dan Nani, anggota Sekolah Perempuan lainnya, di majalah yang sama. Pada artikel tersebut diceritakan bahwa Laila merupakan nelayan perempuan yang sedang memperjuangkan pengakuan atas dirinya sebagai nelayan agar dapat mengakses haknya berupa bantuan mesin maupun kapal kecil untuk mencari kepiting (Badriah, 2016 dan Nani, 2016).

Kisah perjuangan Laila untuk dapat diakui sebagai nelayan perempuan juga dirancang dalam video dokumenter berjudul “Menagih *Katinting* pada Pemerintah” melalui akun YouTube milik YKPM. Dengan dukungan dari YKPM, Laila mendapat kesempatan untuk berdialog secara langsung dengan Bupati Pangkep

¹³ Wawancara dengan Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten, Pangkep, 19 Februari 2019.

periode 2015-saat ini, dan mengutarakan kesulitan yang ia temui untuk dapat tercatat sebagai nelayan perempuan di desa penelitian.

"Pertama pelatihan (merujuk pada pelatihan dari YKPM dan KAPAL Perempuan —pen) tahun 2015. Saya sampaikan sampai gini ke Bupati, 'Pak kenapa ini saya ini sebagai nelayan perempuan ini tidak pernah dapat bantuan?' Saya sudah dikasih sama Kak Intan bilang, 'ini kesempatan kamu bicara sama Bupati secara langsung' Saya sebagai nelayan perempuan kenapa saya tidak pernah dapat bantuan begini begini, kenapa saya tidak dipercaya sebagai nelayan perempuan. Kemudian bilang Bupati, 'iya ada nelayan perempuan?' Iya saya ini sebagai nelayan perempuan ini! Ada juga, bisa liat juga sebagai nelayan perempuan. Terus itu mengangguk-angguk kepala saja. Akhirnya saya mengeluarkan melontarkan kata-kata, 'kalau Bapak nggak percaya, saya antar keliling pulau, kalau bapak nggak percaya' Terus dia jawab, 'nggak usah deh, takut'. Untuk mendaftar apa katanya ini, ada kartu nelayan begini-begini, mau tanya, pak dusun itu manggil saya, 'kebetulan saya punya adik sepupu kerjanya juga nelayan, sebagai nelayan perempuan apakah bisa didaftar, dibikinkan kartu nelayan atau bagaimana?' Makanya dia panggil saya dulu, ketemu secara langsung itu dari Dinas Perikanan. Kalau dari Dinas Kelautan [merujuk pada Dinas Perikanan Kabupaten Pangkep] percaya karena dia sering melihat saya di laut, pasang rumput laut." (Laila, nelayan perempuan, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019)

Majalah sebagai alat advokasi aspirasi perempuan pun membuahkan hasil. Kisah hidup Laila didengar oleh aparat kabupaten. Tak lama setelahnya, pegawai Dinas Perikanan pun singgah ke pulau desa untuk melakukan pendataan jumlah nelayan dan akhirnya Laila pun tercatat sebagai nelayan secara resmi. Ia mendapatkan kartu nelayan dan kartu asuransi yang diberikan khusus bagi nelayan sehingga dapat memenuhi persyaratan administrasi untuk mendapatkan bantuan berupa *jolorok* dan mesin *katinting* yang telah lama diharapkannya.

Fase kedua ini memperlihatkan keberhasilan aksi kolektif perempuan pulau, yang difasilitasi oleh Kapal Perempuan dan YKPM, dalam mendorong pemerintah memenuhi kewajibannya memenuhi hak dasar bagi perempuan. Kondisi yang mendukung (*enabling factor*) sangat kuat di fase ini. Kondisi ini juga didukung oleh variasi strategi advokasi yang difasilitasi organisasi masyarakat sipil, sebagaimana dapat dilihat dalam kasus pengakuan nelayan perempuan di Kabupaten Pangkep. Fase ini juga mengindikasikan makin menguatnya relasi dan jaringan Sekolah Perempuan dengan Pemerintah Kabupaten.

4. Fase III: Perubahan Situasi Politik Dan Pemerintahan Desa (2016-2019)

4.1. Perubahan situasi politik di desa

Salah satu faktor yang mendorong keberhasilan aksi kolektif perempuan pulau adalah peran kepala desa. Pada tahun 2016 berlangsung Pilkades di desa penelitian. Daryono terpilih sebagai kades. Ia memiliki mertua, H. Ismail, seorang tokoh sosial yang memiliki pabrik pengolahan kepiting sekaligus pengepul hasil laut. Posisinya sebagai pemilik pabrik, membuat para pekerja enggan padanya, termasuk para perempuan yang bekerja di pabriknya. Saat Pilkades 2016, H. Ismail menggunakan kekuasaan ekonominya meminta pekerjanya, khususnya mereka yang memiliki ketergantungan finansial padanya, untuk memilih Daryono sebagai kepala desa. Daryono pun sangat tergantung pada mertuanya, dan cenderung mengikuti keinginan mertuanya terkait dengan kebijakan strategis desa.

"Begitu yang kemarin Pak Haji [merujuk pada H. Ismail]) bilang kalau saya terima mau pinjam berapapun saya kasih tapi nanti dijadikan alat untuk menekan si nelayan. Supaya seperti kemarin pemilihan Pak Desa. Kalau tidak mau bantu [merujuk pada upaya memenangkan Daryono, menantunya, sebagai Kepala Desa] ya bayar utangnya. Ya kalau utangnya satu juta dua juta cari di luar. Kalau sampai sepuluh juta, dua puluh juta bahkan ada yang sampai lima puluh juta, ya terpaksa aja dibantu dipilih." (Julianti, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 2 Maret 2019)

Salah satu penantang Daryono saat Pilkades adalah suami salah satu anggota Sekolah Perempuan. Saat Daryono terpilih sebagai kepala desa yang baru, ia melakukan eksklusi terhadap Sekolah Perempuan, karena

menganggap aksi kolektif perempuan tersebut sebagai basis massa dari rival politiknya. Pemilihan kepala dusun pun berbasis pada kedekatan dengan Daryono dan H. Ismail. Ini termasuk juga posisi ketua RT, Laila yang sebelumnya ketua RT hampir diberhentikan dari jabatannya karena Haji Ismail menghendaki pencopotannya. Akan tetapi, Laila tidak jadi diberhentikan karena kepala dusun tempat ia tinggal merasa puas dengan cara ia bekerja sehingga bersedia membujuk Haji Ismail untuk menangguknya tersebut.

"Mungkin akhirnya Pak Dusun udah melihat enak-enaknya dan merasa bagus. Jadi ketika saya mau dikasih keluar sama Pak Haji Ismail, dia tidak mau, justru dia yg mempertahankan saya. Iya pas sudah pelantikan desa, Pak Haji Ismail bilang mencari pengganti ngga usah yang ini. Tapi Pak Dusun nggak mau, Pak Dusun bilang saya berhenti juga jadi dusun, saya gak tau siapa lagi. Dia anak ini gampang disuruh, kerjaan juga bagus." (Laila, perempuan warga desa, Desa penelitian di Pangkep, 1 Maret 2019)

Temuan penelitian menunjukkan bahwa keputusan-keputusan desa dalam forum musyawarah desa sangat bergantung pada kehendak H. Ismail. Daryono selaku kepala desa memiliki kepemimpinan dan otoritas formal saja. Ada kekuasaan informal di belakangnya yang memiliki pengaruh jauh lebih besar, yakni mertuanya. Daryono pun hanya memfasilitasi pemenuhan kebutuhan keluarga dan kerabatnya saja, dan meminggirkan warga pulau lain yang mayoritas warga miskin.

"Yang miskin tidak dapat, yang kaya dapat. Misal Timses [merujuk pada tim sukses Daryono pada Pemilihan Kepala Desa lalu] saja yang diingat. Yang miskin yang dilupakan. Padahal yang perlu kan yang sangat butuh. Susah, mbak. Nggak ada keberanian. Itu tadi misal takut berbicara, takut dengan aparat, salah bicara takut hadap sama polisi. Sedikit-sedikit salah bicara, datang polisi, telepon polisi, meskipun kadang itu fakta." (Alya, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 2 Maret 2019)

Inilah titik pergeseran orientasi pemerintah desa terhadap Sekolah Perempuan, yang membawa dampak keseluruhan pada advokasi pemberdayaan perempuan yang dilakukan oleh YKPM. Sekolah Perempuan misalnya tidak lagi diundang untuk berpartisipasi dalam Musrenbangdes, sehingga penyampaian aspirasi mengenai kebutuhan perempuan desa menjadi lebih sulit. Karena tokoh-tokoh kunci di desa dan dusun adalah orang-orang yang dekat dengan Daryono, penggunaan Dana Desa pun dikontrol oleh kelompok yang terbatas, tidak lagi bersifat partisipatoris dan transparan sebagaimana di periode sebelumnya. Akibatnya terjadi stagnasi dan penurunan aktivitas dan capaian Sekolah Perempuan di desa penelitian.

Ketika berlangsung pengadaan fasilitas bak air tawar bersih dengan menggunakan Dana Desa, Bilal (bendahara desa) menuturkan bahwa bak air dibeli melalui jaringan bisnis H. Ismail.¹⁴ Sehingga mekanisme yang sebenarnya berjalan dalam memutuskan arah pembangunan maupun pemerintahan desa adalah melalui lobi dengan H. Ismail baik sebelum maupun sesudah pertemuan. Dengan kata lain, proses partisipatoris dalam pengambilan keputusan kebijakan desa tidak lagi berlangsung, karena sentralnya peran H. Ismail.

"Tapi kalau dengar-dengar lagi dari gosip masyarakat, katanya itu Pak Haji [merujuk pada sosok H. Ismail] itu yang setir Pak Desa. Istilahnya O1-nya. Pak Desa itu katanya cuma pelaksana saja, pelaksana tugas pak desa sebenarnya itu Pak Haji. Banyak gosip-gosip seperti itu, tapi kenyataan sih seperti itu. Bantuan begitu dari Pak Haji juga. Sebenarnya sih kita sudah banyak melanggar dari aturan, kita beli barangnya dulu nanti kalau keluar dananya baru kita bayarkan. Sesuai dengan kebutuhan masyarakat, masyarakat juga sudah memohon-memohon begini, alternatifnya seperti itu saja, Mbak. Kita pinjam dulu sama Pak Haji. Kita beli barang, kita kasih, nanti itu kayak keperluan dokumennya baru kita ngutang dulu. Untuk bala-bala [perahu berukuran kecil], sama kayak tandon bak-bak air. Biasanya sih kalau saya dengar satu setengah juta. Satu yang oranye besar yang 1.200 liter. Kalau bala-bala tujuh setengah juta kemarin. Kita pun dapat diskon. Kalau ndak diskon sekitar

¹⁴ Wawancara dengan Bilal, kaur keuangan desa, desa penelitian di Pangkep, 24 Februari 2019.

delapan setengah sampai sembilan juta. Dapat tempat beli bala-bala, itu juga pakai jaringan Pak Haji.”(Bilal, kaur keuangan desa, Desa penelitian di Pangkep, 24 Februari 2019)

Corak politik yang bersifat patronase pasca pergantian kepala desa di tahun 2016 lalu, kemudian menciptakan hambatan bagi aksi kolektif kelompok perempuan pulau untuk melanjutkan keterlibatan mereka dalam musyawarah desa. Resistensi ini dirasakan oleh Julianti, salah satu anggota Sekolah Perempuan, melalui penutupan akses perempuan terhadap Dana Desa.

“Maunya saya, selama ini kita perlu itu kita nggak tahu usulnya ke mana. Kalau diundang Musrenbang bisa cerita di situ, [salah satu pulau di Pangkep] ini butuh apa. Setelah jabatan Pak Bahrudin [kepala desa sebelumnya] selesai, akhirnya nggak ada lagi. Kemarin saya sempat tanya Bu Sulistiawati [nama kepala dusun di salah satu pulau di Pangkep], “Gimana kalau ada musyawarah dusun?”. Bu Sulis bilang, “Ya boleh sih, tapi saya nggak tahu Musrenbang kapan, jadi musyawarah dusun diadakan kapan?”, gitu jawabannya. Sekolah Perempuan tetep lanjut, bisa bermanfaat, banyak lagi yang merasakan manfaatnya, banyak ibu-ibu yang nggak tau supaya tau gitu, Mbak.” (Julianti, desa penelitian di Pangkep, 2 Maret 2019)

4.2. Peningkatan Partisipasi Politik Perempuan

Seiring terjadinya penurunan peran Sekolah Perempuan para perempuan desa pulau, sebaliknya berlangsung peningkatan jaringan Sekolah Perempuan pulau di arena politik tingkat kabupaten. Salah satu penyebabnya adalah keberhasilan Laila dalam mendapat pengakuan sebagai nelayan perempuan, yang kemudian diekspose secara luas, dan turut mengharumkan nama kabupaten Pangkep. Dengan kata lain, penurunan peran di arena desa, beriringan dengan peningkatan pengaruh di arena kabupaten. Ini menunjukkan bagaimana perkembangan aksi kolektif perempuan pulau tidak selalu berkembang secara progresif dan linear, karena ada alur perkembangan yang berbeda di tingkat desa dan luar desa, yakni kabupaten.

Salah satu pencapaian perempuan desa yang berlangsung di luar desa terkait dengan pencalonan Cahaya, salah satu anggota Sekolah Perempuan sebagai salah satu anggota DPRD Kabupaten Pangkep dalam Pemilu Legislatif (Pileg) 2019. Cahaya mendapatkan tawaran dari Partai Golkar, sebagai partai terbesar di Pangkep untuk maju sebagai caleg. Ia dipandang partai sebagai figur potensial yang memiliki kedekatannya masyarakat di daerah pemilihannya, terutama perempuan. Pengalaman dan keterlibatannya di dalam berbagai kegiatan di tingkat Kabupaten, membuat Cahaya memiliki jejaring politik dan kedekatan dengan aktor politik di level supra desa.¹⁵

“Setelah bergabung dengan Sekolah Perempuan, saya sering ikut pelatihan di Makassar, ingatnya, banyak sekali, saking banyaknya pelatihan, SDG's, 16 Hari Anti Kekerasan terhadap Perempuan, Hari Perempuan ikut, yang Gender (Watch) juga ikut. Pembentukan tim pemantau, ikut juga. Jadi salah satu koordinator tim pemantau yang disahkan Pak Bupati. Kalau Pak Bupati, kan dulu tahu namanya tapi tidak pernah lihat orangnya. Setelah pembentukan SP (Sekolah Perempuan), sering ketemu, dipertemukan sama YKPM. Diundang sama YKPM, jadi kalau ada masalah mungkin berat, kita bisa sosialisasi sama Pak Bupati, Wakil Bupati. Kalau sama Pak Wakil lebih sering ketemu daripada Pak Bupati. Bahkan akrab dengan Pak Wakil, orangnya nyambung, tidak ada jarak. Dia bisa menerima kita. Kalau ada acara pasti ketemu, atau biasanya diundang juga, memberi materi, sama-sama kita, saya pembicara, Pak Wakil Bupati juga pembicara, di Makassar, acara pemerintahan, acara Sekolah Perempuan. Waktu kontrak politik dulu, saya juga jadi salah satu juru bicara menyampaikan usulan ke calon-calon Bupati-Wakil Bupati.” (Cahaya, Koordinator Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 2 Maret 2019)

¹⁵ Wawancara dengan Cahaya, Koordinator Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 2 Maret 2019.

Kekuatan kapasitas individual Cahaya diperkuat dengan kedekatan Sekolah Perempuan dengan Kepala Bappeda (yang merupakan orang kepercayaan Bupati dan Wakil Bupati). Kepala Bappeda memiliki latar belakang di dunia NGO dan pernah bekerja dalam program pemberdayaan masyarakat di area kepulauan.

“Ceritanya waktu ditawarkan jadi Caleg, saya juga tidak tahu diriku bahwa mau dianggap layak sebagai Caleg. Ditelepon sama Kepala Bappeda, katanya Bu Cahaya, siap, mau dicalonkan jadi Caleg. Saya tanya, serius itu? Bagaimana prosesnya? Kita tahu kan kalau orang jadi Caleg butuh biaya, saya kan tidak ini Pak. Kata Pak Bappeda, tidak usah nanti kita yang bantu. [Waktu ditawarkan via telepon] Saya menjawab langsung, di telepon, bagaimana Pak, saya tanya dulu keluarga bagaimana ini cerita. Kata Pak Bappeda, tapi mau nggak Cahaya? Kata saya, kalau memang saya harus di ini [dicalonkan] saya akan terima Pak. Akhirnya jalan. Pendaftaran diurus di darat, sering bolak-balik, mana urus surat kesehatan, ambil surat dari kejaksaan, kepolisian, banyak diurus. Biaya ditanggung timbal balik, ada yang ditanggung partai, ada ongkos sendiri. Saya tidak harus mengeluarkan biaya semuanya sendiri. Waktu itu ada pencabutan nomor urut, kebetulan saya tidak ikut pada saat itu, awalnya urutan saya nomor 3, tetapi akhirnya keluar dari KPU nomor 2. Nomor urut 1-nya Pak Plt. Kepala desa dulu.” (Cahaya, Koordinator Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 2 Maret 2019)

Meskipun demikian, perlu dicatat bahwa dalam konteks tersebut, ruang partisipasi politik dalam pencalonan Cahaya sebagai anggota legislatif bukanlah merupakan *‘claimed-space’* – sebuah ruang yang diklaim secara aktif dan menggambarkan intensitas kekuatan agensi dari perempuan. Ruang partisipasi politik ini merupakan manifestasi dari sebuah *‘invited-space’* – yang meskipun diciptakan oleh elit politik di tingkat kabupaten, bukan berarti tidak memberi ruang bagi agensi perempuan desa. Terlepas dari itu, ruang ini justru menjadi sebuah jembatan baru bagi perempuan di level desa untuk mempraktikkan agensi mereka di tingkat kabupaten, membekali perempuan desa dengan pengalaman politik, berproses dan terintegrasi dalam dinamika politik di level supra Desa. Pengalaman politik tersebut, sejalan dengan peningkatan kepercayaan diri untuk tidak sekedar menitip nasib kepada elit politik yang selama ini bahkan tidak terjangkau oleh perempuan desa, melainkan memperkuat kesadaran politik bagi Cahaya sebagai salah satu perempuan yang berpengaruh untuk menyuarakan aspirasi dan membawa perubahan di komunitasnya.

“Perasaannya ya campur-campur, merasa kok bisa saya ya? Begitu. Kok bisa, kenapa saya, ada juga satu kebanggaan, ternyata kita juga perempuan bisa mewakili dan bicara. Tidak pernah terbayang sebelumnya kita bisa mengadakan kontrak politik sama pemerintah, bisa maju jadi caleg, tidak terbayang sebelumnya. Kita kan dari kalangan bawah, ternyata bisa juga bersuara.” (Cahaya, Koordinator Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 2 Maret 2019)

Selain pengalaman politik individual bagi Cahaya, Sekolah Perempuan Pulau juga aktif melakukan serangkaian aksi dan intervensi secara kolektif sebagai bentuk partisipasi dalam politik sehari-hari di desa. Salah satunya adalah dengan mendirikan “Pos Pengaduan Program Perlindungan Sosial” di sebuah kios kecil milik salah satu anggota Sekolah Perempuan yang terletak tepat di seberang Kantor Kepala Desa. Pemilihan lokasi tepat di seberang Kantor Desa dilakukan bukan secara acak, melainkan secara sistematis. Pos pengaduan ini menjadi pernyataan sikap simbolik bahwa Sekolah Perempuan akan selalu mengawasi semua program perlindungan sosial yang diimplementasikan oleh Pemerintah Desa. Di bagian depan kios tersebut dipasang spanduk besar bertuliskan “Pos Pengaduan Program Perlindungan Sosial Sekolah Perempuan Pulau: (dengan daftar nama program di bawahnya) Program Keluarga Harapan (PKH), Kartu Indonesia Sehat, Kartu Indonesia Pintar, Kartu Nelayan dan Kartu Asuransi Nelayan, Program Pemerintah Lainnya”. Terlebih, kios tersebut sangat strategis karena selain menjadi tempat bagi perempuan di desa untuk membeli kebutuhan sehari-hari, kios ini juga menjadi tempat untuk bertukar gosip, cerita dan informasi seputar berita tentang penyaluran bantuan dan

program pemerintah di desa. Pendek kata, kios ini sangat mudah diakses, dekat dengan dermaga pulau, dan menjadi ‘ruang aman’ bagi perempuan desa untuk bercerita dan bercengkrama satu sama lain.¹⁶

4.3. Upaya Sekolah Perempuan dalam Menanggapi Perubahan

Adanya perubahan kepemimpinan dalam pemerintahan di desa penelitian turut mengubah pola relasi antara Sekolah Perempuan dengan struktur kekuasaan desa. Pemerintah desa, terutama sosok kepala desa, yang sebelumnya begitu suportif dan melibatkan anggota Sekolah Perempuan secara aktif, telah berganti menjadi perpanjangan tangan dari politik bercorak patronase yang dikontrol oleh satu “orang kuat” desa.

Perubahan ini melemahkan Sekolah Perempuan. Mereka tidak lagi mendapat undangan Musrenbang, dan juga dieksklusi dari proses pengambilan keputusan pembangunan desa. Beberapa dari mereka bahkan tidak lagi dapat mengakses bantuan yang sedianya dibagikan oleh pemerintah desa, seperti alat tangkap ikan dan kepiting maupun bak air.¹⁷ Adanya sentimen bahwa Sekolah Perempuan merupakan basis massa dari lawan politik Daryono pada masa Pilkada menimbulkan keengganan dari Daryono untuk merangkul mereka, ditambah dengan pandangan Haji Ismail yang menganggap sifat advokatif dari anggota Sekolah Perempuan sebagai “tukang protes”.¹⁸

Untuk mengatasi hal tersebut, Sekolah Perempuan kemudian mengadakan diskusi internal yang berkesimpulan bahwa praktik eksklusi atas mereka dalam mekanisme formal seperti musyawarah akan dihadapi dengan memanfaatkan anggota mereka yang menempati jabatan dalam pemerintahan. Artinya, anggota Sekolah Perempuan seperti Laila dan Rini (Ketua RT), dan Almada (Kepala Dusun), menjadi sentral. Merekalah yang akan berperan membantu akses untuk Sekolah Perempuan yang telah tertutup. Mereka ditugasi menginformasikan jadwal pertemuan desa pada anggota Sekolah Perempuan yang lain. Hal ini utamanya ditujukan pada Laila yang tidak memiliki kedekatan apapun dengan Haji Ismail.

Selain itu, Sekolah Perempuan juga mencoba memanfaatkan posisi Cahaya yang dicalonkan sebagai anggota legislatif Pangkep pada Pemilu tahun 2019. Apabila Cahaya terpilih, Sekolah Perempuan berniat untuk mendorong adanya transparansi dan akuntabilitas di desa terutama terkait dengan mekanisme pengambilan keputusan dalam tata kelola anggaran desa, dari sisi politik Kabupaten (sebagai anggota DPRD). Namun, Cahaya tidak terpilih, dan situasi desa dalam kepemimpinan Daryono tetap tidak menguntungkan bagi Sekolah Perempuan.

5. Strategi Pembentukan Sekolah Perempuan oleh KAPAL Perempuan dan Yayasan Pengkajian Pemberdayaan Masyarakat (YKPM)

5.1. Kemitraan KAPAL Perempuan dan YKPM

Keberhasilan pembentukan Sekolah Perempuan di desa penelitian dalam meningkatkan kapasitas perempuan pulau di fase I dan II tidak terlepas dari peran pendampingan yang dilakukan oleh KAPAL Perempuan, dan mitranya YKPM untuk melakukan pendekatan-pendekatan ke pemerintah, mulai dari tingkat kabupaten ke desa, untuk menciptakan iklim yang kondusif (*enabling*) dalam pembentukan Sekolah Perempuan Pulau di desa.

KAPAL Perempuan

KAPAL Perempuan sendiri merupakan lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang bertujuan untuk membangun gerakan sosial, terutama gerakan perempuan, yang mampu mewujudkan keadilan sosial, kesetaraan, keadilan

¹⁶ Catatan Observasi Peneliti, desa penelitian di Pangkep, 21 Februari 2019.

¹⁷ Wawancara dengan Azahra, anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 22 Februari 2019; Wawancara dengan Lulu, anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 22 Februari 2019.

¹⁸ Wawancara dengan Cahaya, koordinator Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019.

gender serta perdamaian (Institut KAPAL Perempuan, tanpa tahun). Didirikan pada 8 Maret 2000, KAPAL Perempuan berfokus pada kerja-kerja pelatihan pendidikan kritis feminis, riset dan publikasi mengenai pengembangan konsep kepemimpinan perempuan sekaligus advokasi pada isu hak perempuan, pendidikan, kebijakan pluralistik, dan pelayanan publik.

Sebagai mitra dari Program MAMPU yang berfokus pada isu perlindungan sosial, KAPAL Perempuan menerapkan pelibatan sub-mitra sebagai karakteristik hubungan utama yang dibangun dengan aksi kolektif perempuan di tingkat lokal. Jenis hubungan tersebut memungkinkan KAPAL Perempuan untuk membentuk kemitraan dengan kelompok masyarakat sipil dengan fokus isu yang sama. Sub-mitra dari KAPAL Perempuan-lah yang kemudian membentuk maupun mendukung kelompok-kelompok aksi kolektif perempuan sehingga peranannya menjadi lebih dominan.

Yayasan Kajian dan Pemberdayaan Masyarakat (YKPM)

Sub-mitra yang bertanggungjawab untuk menjalankan Program MAMPU pada isu perlindungan sosial di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan (Pangkep) hingga tahun 2020 adalah Yayasan Kajian dan Pemberdayaan Masyarakat (YKPM). Relasi antara KAPAL Perempuan dengan YKPM sudah terjalin sejak sebelum keduanya bekerjasama menjalankan Program MAMPU pada pertengahan tahun 2013. Sebelumnya kedua LSM tersebut sudah pernah menjalin kerjasama dalam melaksanakan program Audit Gender Berbasis Komunitas (AGBK) yang didanai oleh Ford Foundation. Sedangkan untuk menjadi sub-mitra Program MAMPU, YKPM mengajukan proposal kerjasama sebagai proses seleksi yang dilakukan oleh KAPAL Perempuan.

YKPM merupakan LSM yang didirikan pada 20 Juli 1989 di Makassar, Sulawesi Selatan (Sari, Madjid, dan Ridha, 2018). Tak hanya berfokus pada pemberdayaan perempuan, YKPM juga bergerak di isu-isu demokrasi.¹⁹ Dalam menjalankan program kerjasama dengan KAPAL Perempuan yang dibiayai oleh MAMPU di Kabupaten Pangkep, YKPM melakukan lobi awal dengan pemerintah daerah, utamanya dengan sosok Bupati Pangkep.

5.2. Membangun relasi dengan pemerintah di tingkat kabupaten

Di awal pembentukan Sekolah Perempuan untuk para perempuan pulau, anggota YKPM melakukan pendekatan dengan Bupati Pangkep melalui pertemuan informal di warung kopi langganan bupati. Lobi yang dilakukan pun berjalan dengan lancar karena sikap terbuka dari Bupati Pangkep terhadap berbagai program yang berjalan di wilayah kepemimpinannya. Keterbukaan yang sama juga tampak dari sikap Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam berkoordinasi dengan program-program dari LSM yang beroperasi di Pangkep. Pemerintah Kabupaten Pangkep menganggap kegiatan yang dilakukan elemen masyarakat sipil sangat membantu pemecahan masalah di wilayahnya. Relasi yang dibangun dengan pemerintah di tingkat kabupaten membuahkan dua hasil utama, yakni penandatanganan nota kesepahaman mengenai *Gender Watch*, dan juga penetapan replikasi Sekolah Perempuan di desa-desa lainnya di Kabupaten Pangkep.

Nota Kesepahaman (MoU) terkait Gender Watch

Nota kesepahaman ini merupakan pelembagaan relasi yang terbangun di tingkat kabupaten, serta sebagai fondasi dan langkah awal advokasi di tingkat kabupaten. Pada tahun 2014, Institut KAPAL Perempuan dan YKPM Sulsel melaksanakan penandatanganan Nota Kesepahaman (MoU) terkait *Gender Watch* bersama dengan Pemerintah Kabupaten Pangkep Bersama. Program *Gender Watch* ini merupakan kegiatan evaluasi berbasis-gender terhadap program-program pembangunan, termasuk perlindungan sosial dan bantuan sosial di Kabupaten Pangkep.

¹⁹ Wawancara dengan Priadi, staf advokasi YKPM, Makassar, 5 Maret 2019.

“Duduk bersama. Peran kita di Bappeda itu ada satu ruangan yang kita siapkan untuk semua program NGO di Bappeda, termasuk untuk program MAMPU, Oxfam, KOMPAK, ada juga HKI Helen Keller. Kita juga memberikan ruang yang seluas-luasnya untuk berkoordinasi, atau panggil dinas-dinas terkait, karena memang fungsinya Bappeda itu fungsi koordinasi dengan dinas-dinas. Jadi setidaknya kalau ada kepentingan, ada urusan misalnya, perlunya dihadirkan dinas-dinas yang lain.], dengan adanya ruang di Bappeda dipersiapkan itu kan, lebih memudahkan koordinasi komunikasi dengan dinas-dinas yang lain. Termasuk juga kita persilahkan memanfaatkan empat kelompok temuan di Bappeda. Artinya, bahwa keberhasilan kan tidak pernah pergi sendiri, pasti banyak faktor yang memengaruhi sehingga kita berharap program yang ada, berkoordinasi, kolaborasi dengan yang lain, termasuk juga dari APBD, termasuk juga dari sumbangan-sumbangan lainnya.” (Kepala Bappeda tingkat kabupaten, Pangkep, 19 Februari 2019)

“Selain SK Bupati tentang tim pemantau ini sejauh ini dihasilkan terkait dengan legal, formalisasi itu yang MoU dengan para calon, calon Bupati. Dia berkomitmen untuk siapa itu. Nah itu memang Sekolah Perempuan yang kita coba membangun komunikasi dengan kabupaten atau Polres. Ini kan seperti Tim Pemantau itu yang kita bangun sebelum debat. Waktu itu kan seluruh visi misi masing-masing calon kita kumpulkan baru kita bahas satu-satu dengan teman-teman Sekolah Perempuan. Setelah clear, itu kita perdalam, apapun saja dengan kandidat Sekolah Perempuan setuju atau tidak dengan visi misi mereka. Jadi termasuk salah satunya Komite Pemantau kan, karena itu kan kenapa kita libatkan media karena bisa memastikan bahwa untuk kabupaten betul-betul menjalankan komitmennya. Dan itu makanya kemudian kita, apa namanya, dijalankan kita tunggu setiap tiga bulan kita ketemu Bupati. Kemudian setiap bulan kita panggil kepala desa untuk adakan talkshow. Itu lain, jadi baik dalam masyarakat sampe itu ya interaktif begitu.” (Priadi, staf Advokasi YKPM, Makassar, 5 Maret 2019)

Pada tahun 2013, YKPM melakukan analisis dan audiensi dengan Bupati Pangkep yang kemudian menghasilkan kesimpulan bahwa prioritas kegiatan pemberdayaan perempuan akan dilakukan di wilayah kepulauan, karena pembangunan dan pemberdayaan selama ini belum merata sampai ke wilayah kepulauan. Oleh karena itu, bersama dengan desa di area kepulauan lainnya, desa lokasi penelitian ditargetkan menjadi daerah pembentukan kelompok Sekolah Perempuan sebagai bagian dari pelaksanaan program hasil kerjasama dengan KAPAL Perempuan.

Replikasi Sekolah Perempuan

Proses pembentukan dan penguatan Sekolah Perempuan juga dilakukan oleh YKPM di area Kepulauan Pangkep selama kurun waktu tahun 2014-2016. Berbekal adanya keberhasilan Sekolah Perempuan di desa-desa di area kepulauan ini, YKPM kemudian menindaklanjuti advokasi untuk melakukan *upscaling* (perluasan) Sekolah Perempuan di area lainnya yang masih tertinggal di daerah Pangkep non-kepulauan, yakni area daratan pedalaman dan pegunungan. Upaya advokasi ini dilakukan oleh YKPM melalui pertemuan dan diskusi dengan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta pertemuan dengan Bupati dan Wakil Bupati.

Sebagai hasilnya pada tahun 2018 telah ditetapkan replikasi Sekolah Perempuan melalui Keputusan Bupati Pangkajene dan Kepulauan Nomor 556 Tahun 2018 tentang Penetapan Lokasi Replika Sekolah Perempuan Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan Tahun 2018. Lokasi replikasi ditetapkan di empat desa di area daratan dan pegunungan yang letaknya cukup terpencil dan masuk ke dalam kategori daerah miskin. Pembiayaan replikasi sekolah perempuan di empat desa ini dibebankan sepenuhnya pada APBD Kabupaten Pangkep Tahun Anggaran 2018 melalui Dokumen Pelaksanaan Anggaran Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Dalam Keputusan Bupati ini, juga menetapkan Staf YKPM sebagai narasumber dalam pelaksanaan kegiatan replikasi ini agar strategi dan langkah-langkah pembentukan Sekolah Perempuan dapat diadaptasi oleh Pemerintah Kabupaten.

5.3. Pendekatan di tingkat desa

Untuk masuk ke desa, YKPM melakukan pendekatan terlebih dahulu dengan tokoh masyarakat dan pemerintah desa, utamanya pada kepala desa yang saat itu sedang menjabat. Tak hanya menjalin relasi baik dengan kepala desa untuk mendapatkan dukungan, YKPM juga mengajak staf perempuan dari pemerintah desa untuk ikut terlibat dalam Forum Multipihak. Relasi yang terbangun dengan pemerintah desa, terutama dengan keberadaan Forum Multipihak, selanjutnya menjadi dasar bagi YKPM untuk memperoleh dukungan baik dalam pembentukan maupun bagi perkembangan dari Sekolah Perempuan itu sendiri.

Pendekatan kepada perempuan desa melalui metode live-in

Strategi lanjutannya dalam membentuk kelompok Sekolah Perempuan, YKPM melalui staf lapangannya juga melakukan sosialisasi pada warga desa khususnya kalangan perempuan miskin yang berusia kurang dari 50 tahun. Dengan bantuan dari pemerintah desa, staf lapangan YKPM tinggal di kediaman perangkat desa perempuan untuk dapat memetakan target potensial anggota kelompok Sekolah Perempuan, dan untuk membangun *trust* dari warga. Mereka pun mulai melakukan sosialisasi program dari rumah ke rumah untuk mengajak para perempuan desa bergabung dengan Sekolah Perempuan.

Untuk mengajak para perempuan desa menjadi bagian dari kelompok Sekolah Perempuan, staf lapangan YKPM melakukan metode *live in* di kediaman aktor perempuan potensial. Staf YKPM mengikuti kegiatan keseharian para perempuan desa dalam rangka memperoleh kepercayaannya (*social ingratiation*). Misalnya, ketika sekumpulan perempuan desa *massire-sire* (aktivitas mengikat jaring), staf lapangan dari YKPM akan mengikuti kegiatan tersebut sembari bercerita mengenai keuntungan yang bisa didapatkan oleh para perempuan tersebut apabila mereka bergabung dalam Sekolah Perempuan. Pada konteks ini, penguasaan bahasa Bugis yang merupakan bahasa utama di desa menjadi poin sangat penting dalam berkomunikasi dan untuk dapat diterima menjadi bagian dari mereka.

"Kak Intan datang ke satu-satu rumah, jadi diajak mau ikut ini tidak, Sekolah Perempuan. Jadi penyampaiannya dulu ada pemberdayaan perempuan, perempuan diajarkan walaupun tidak sekolah, tidak tahu menulis bisa ikut. Saya langsung "mau kak" karena di pikiran saya waktu itu ingin melanjutkan belajar. Saya selalu ingin melanjutkan sekolah sampai kuliah. Tapi karena kendala adatnya orangtua, anak perempuan tidak boleh melanjutkan sekolah karena banyak yang ditakutkan sehingga saya putus sekolah. Takut hamil di luar nikah, pikirannya orangtua dulu di situ. Jadi cuma sampai SD." (Julianti, perempuan warga desa, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019)

Pendekatan ke pemerintah desa

Selain membangun kedekatan dengan masyarakat desa terutama perempuan dalam upaya membentuk Sekolah Perempuan, YKPM juga melakukan lobi dengan pemerintah desa, yaitu pejabat pelaksana tugas (Plt.) kepala desa, yang ditugaskan dari kecamatan, untuk menggantikan kepala desa yang pada waktu itu mencalonkan diri sebagai anggota legislatif Kabupaten Pangkep.

Lobi yang dilakukan berjalan lancar, terbukti dengan adanya kedekatan antara Plt. Kepala desa dengan para anggota Sekolah Perempuan yang acapkali ia jadikan sebagai mitra strategis dalam menangani beberapa persoalan seperti administrasi desa termasuk pendataan demografi warga dan jumlah warga yang layak menjadi penerima bantuan tertentu. Di sini kita bisa melihat bahwa respon kepala desa terkait juga dengan aspek kemanfaatan yang mereka dapatkan dari keberadaan organisasi masyarakat sipil yang ingin beraktifitas di desa.

"Maksudnya seperti ikut Musrenbang kalau ada pendataan dihubungi, ini ada pendataan tolong didata ada, warga sekian warga ini tolong pergi didata. Terlibat masalah pendataan, rapat-rapat, seperti Musrenbang terus penambahan pemberi makanan anak balita di Posyandu. Kaya waktu ini ada rumah warga yang kena angin

puting beliung saya ditelepon malam malam jam 11, begini saya kan tidak tahu kalau ada masalah begitu. Ini pak Binmas kemarin, dia telepon "Julianti, ini ada masalah di kampung ada kena angin puting beliung" Pagi pagi sekali saya langsung jalan melihat oh ternyata iya. Pak [Plt. Kepala desa] juga menelfon "katanya ada berapa rumah?" saya jalan mendata kerusakannya sekian terus saya kirim ke Pak [Plt. Kepala desa]. Saya juga kirim fotonya dan telepon tim penanggulangan bencana. Saya telepon akhirnya dia turun melihat rumah warga, kemudian ada satu hari dua hari sudah ada bantuannya, saya juga dipanggil untuk pembagian untuk penerimaan bantuan. Jadi ada waktu bantuan sembakonya datang, itu dipercayakan juga kepada kami anggota Sekolah Perempuan untuk membagikan." (Julianti, Anggota Sekolah Perempuan, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019)

6. Faktor-Faktor Pendukung dan Penghambat Terbentuknya dan Kegiatan Sekolah Perempuan

Menelusuri sejak awal proses pembentukan Sekolah Perempuan Pulau serta pendampingan yang dilakukan oleh KAPAL Perempuan dan YKPM, terdapat beberapa faktor yang dapat mendukung terciptanya perubahan sebagaimana dicita-citakan oleh Sekolah Perempuan Desa:

Pertama, adanya kesadaran dan kebutuhan dari anggota Sekolah Perempuan sendiri untuk secara aktif mengaplikasikan pengetahuan yang telah didapatkan, baik mengenai kapasitas kepemimpinan perempuan maupun kemampuan advokasi program perlindungan sosial secara khusus terutama pada tingkat desa, yang berguna bagi diri mereka sendiri.²⁰

Kedua, koordinasi Sekolah Perempuan yang menekankan tercapainya perubahan dengan upaya-upaya kolektif, terutama terkait dengan kesepakatan internal Sekolah Perempuan dalam menyikapi salah satu anggotanya yang di kemudian hari menjadi bagian dari elit desa atau kabupaten agar anggota tersebut dapat mendorong keberlangsungan agenda yang dimiliki oleh kelompok. Hal ini dianggap perlu karena Sekolah Perempuan tidak lagi diikutsertakan dalam agenda musrenbang setelah adanya pergantian kepemimpinan di desa.

Ketiga, komunikasi yang terjalin baik dan responsif dengan CSO mitra lokal (YKPM). Hal ini berpengaruh terhadap perluasan jejaring Sekolah Perempuan untuk melakukan perubahan, yang mencakup: akses terhadap dukungan dari elit desa dan kabupaten; akses informasi terutama terkait program perlindungan sosial yang hendak diadvokasikan; kerjasama dengan unit-unit penanggungjawab program yang diadvokasikan baik di tingkat desa maupun kabupaten; kondisi pemerintahan terutama di tingkat desa yang memastikan terbukanya saluran aspirasi publik dan bersedia menindaklanjutinya dengan pertimbangan yang mengedepankan kepentingan bersama.

Keempat, dukungan dari pemerintah Kabupaten Pangkep pada kegiatan Sekolah Perempuan. Meski desa memiliki otonomi politik yang penuh dan tidak bisa dikontrol oleh kabupaten, ada hal yang kabupaten tetap berperan sentral melalui fungsi regulasinya. Dana Desa memiliki elemen yang sumbernya berasal dari kabupaten, sehingga kabupaten tetap memiliki otoritas mengontrol desa. Selain itu, jaringan yang kuat di tingkat kabupaten menjadi salah satu strategi cadangan yang dapat dimanfaatkan oleh aksi kolektif perempuan di saat kondisi desa tidak kondusif secara politik.

Berbagai kerja advokasi di berbagai level pemerintahan yang dilakukan oleh Sekolah Perempuan bersama dengan YKPM menghasilkan berbagai bentuk dukungan yang memungkinkan perubahan di level formal dan informal. Perubahan tersebut antara lain sebagai berikut:

²⁰ Wawancara dengan Cahaya, koordinator Sekolah Perempuan, Desa penelitian di Pangkep, 22 Februari 2019; Wawancara dengan Azahra, anggota Sekolah Perempuan, Desa penelitian di Pangkep, 22 Februari 2019; Wawancara dengan Lulu, anggota Sekolah Perempuan, Desa penelitian di Pangkep, 22 Februari 2019; Wawancara dengan Rini, anggota Sekolah Perempuan, Desa penelitian di Pangkep, 23 Februari 2019; Wawancara dengan Robiah, anggota Sekolah Perempuan, Desa penelitian di Pangkep, 24 Februari 2019.

- a. Formal: Pelibatan Sekolah Perempuan dalam program kerja sebagai mitra potensial, pemerintah daerah yang akuntabel dan transparan.
- b. Informal: Lobi yang dilakukan oleh pihak YKPM pada elit di desa maupun kabupaten, ketersediaan akses informasi oleh pemerintah daerah mengenai program yang diadvokasi, dan kesiapan masyarakat menerima dan mengaplikasikan perspektif adil gender.

Hal tersebut dapat dilihat dari pernyataan Kepala BAPPEDA Kabupaten Pangkep sebagai berikut:

“Tapi sekarang ya alhamdulillah di kabupaten kita ya kalau bilang koordinasi ya luar biasalah tapi yang mendasar inikan yang sangat penting di level desa bahwa misalnya Sekolah Perempuan itu berhasil membangun kesadaran kaum perempuan untuk mereka berpartisipasi aktif dalam banyak hal-lah di pembangunan bahkan sekarang kan ada salah satu dari Sekolah Perempuan itu namanya Cahaya itu masuk caleg. Kenapa begitu? Ini penting, supaya ada perwakilan mereka. Nantinya kalau dia terpilih misalnya itu mendorong menyuarakan. Artinya apa? Kita tidak boleh politis berseteru harus ruang politik itu harus dimasuki karena di sana pintu kewenangan-kewenangan kebijakan ada. Artinya memang harus dinamis kita. Dan karena di Sekolah Perempuan itu mereka banyak berinteraksi diskusi apa semua ketemuan apa di mana kemudian jadi percaya diri akhirnya dari sebelumnya misalnya mereka tidak terpikir bisa menjadi caleg akhirnya bisa karena mereka sudah mampu dikapasitasi, menarik itu Sekolah Perempuan itu, saya sangat berharap mudah-mudahan ini bisa dijadikan satu model untuk konsep-konsep pemberdayaan di Indonesia. Terus terang kita sudah kenal banyak program dan melihat program ini masih yang terbaik yang kami kenal ada misalnya sebut saja kalau dari OXFAM ada exile, brainstorm lebih untuk pengembangan mata pencaharian masyarakat pesisir itu ada, kita kenal itu tadi program kornet, ada juga program mandiri panganlah banyak kita kenal tapi ini yang menurut kami ini yang luar biasa ini Sekolah Perempuan. Bukan karena ibu lagi tanyakan kami itu tapi di mana-mana kita ngomong itu Sekolah Perempuan luar biasa itu bahkan mereka misalnya sekolah di pantai sambil pertemuan pelatihan di sini mereka minta digaji kan datang ke sini pertemuan, dari Makassar-lah kan dah digaji dan mereka berhasil mendobrak semacam tradisi lama bahwa perempuan itu tidak usah sekolah tinggi-tinggi tidak usah sibuk-sibuk keluar tidak usah tinggalkan rumah. Artinya secara bertahap mereka mampu menjadi contoh-lah itu luar biasa menurut kami.” (Kepala Bappeda tingkat kabupaten, Pangkep, 19 Februari 2019)

Lebih lanjut, pendekatan YKPM pada tingkat kabupaten ini dilakukan untuk mendorong desa dampingan mereka, termasuk desa yang menjadi lokasi penelitian, agar mengeluarkan peraturan desa yang menyatakan bahwa Sekolah Perempuan merupakan mitra strategis desa. Dengan demikian, diharapkan posisi tawar Sekolah Perempuan dapat meningkat dalam proses pembangunan di desa.

Selain faktor pendukung, terdapat juga faktor yang menghambat. Sebagaimana telah dipaparkan dalam fase III perjalanan Sekolah Perempuan di desa kepulauan, pergantian kepala desa menjadi faktor penghambat keberlanjutan kegiatan Sekolah Perempuan yang telah sangat baik di fase I dan II. Di sini kita bisa menyimpulkan bahwa aksi kolektif perempuan di desa sangat sensitif terhadap perubahan pergantian kekuasaan di desa. Kepala desa yang dulu sangat terbuka, menjadi sangat tertutup. Kepala desa melihat Sekolah Perempuan sebagai ancaman bagi pembangunan desa, ketimbang sebaliknya. Hal ini disebabkan karena pengaruh figur di belakang kepala desa yang juga aktor kuat dalam bidang ekonomi desa.

Penutup

Dari studi kasus ini dapat terlihat bagaimana pengorganisasian aksi kolektif perempuan melalui Sekolah Perempuan Pulau telah menjadi katalisator perubahan, baik di tingkat individu, kolektif, maupun masyarakat secara luas. Pada tingkat individu, keterlibatan para perempuan miskin dalam kegiatan pelatihan Sekolah Perempuan memfasilitasi mereka dalam mengasah kemampuan intrinsik dan praktis, seperti kepercayaan diri, kesadaran kritis mengenai kesetaraan gender, kepemimpinan, dan pengetahuan mengenai hak dan akses terhadap program perlindungan sosial. Pada tingkat kolektif, peningkatan kemampuan perempuan membuat mereka mampu terlibat di dalam forum musrenbang di tingkat desa, kecamatan, dan kabupaten untuk memperjuangkan pemenuhan kebutuhan perempuan. Usulan-usulan yang mereka perjuangkan di dalam forum-forum tersebut telah menghasilkan alokasi Dana Desa untuk kegiatan simpan pinjam perempuan, serta

keberadaan fasilitas dasar bagi masyarakat umum seperti bak air, fasilitas sanitasi, dan Pembangkit Listrik Tenaga Surya.

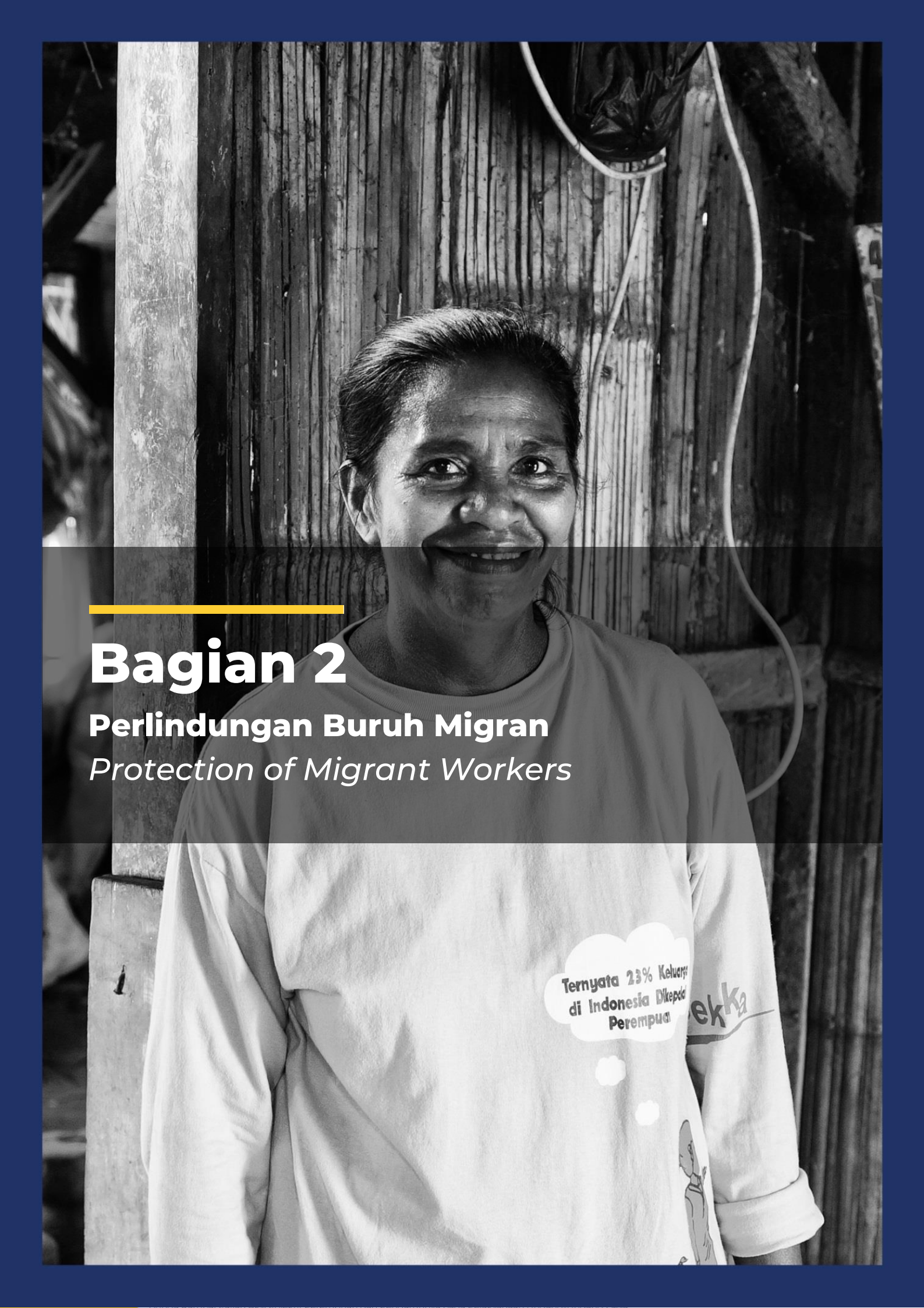
Keberhasilan upaya advokasi perempuan terjadi karena dukungan kuat dari jejaring mereka di desa dan kabupaten. Di tingkat kabupaten, nota kesepahaman antara KAPAL Perempuan dan YKPM serta Pemerintah Kabupaten Pangkep merupakan fondasi penting bagi relasi yang terbangun. Selain itu, keberhasilan Sekolah Perempuan Pulau telah mendorong penetapan perluasan (*upscaling*) Sekolah Perempuan di empat desa lain di wilayah non-kepulauan di Kabupaten Pangkep. Sebaliknya di tingkat desa, perubahan situasi politik pasca pergantian kepala desa telah melemahkan dukungan bagi Sekolah Perempuan, dan kembali mengeksklusi mereka dari forum pengambilan keputusan di desa. Proses advokasi peraturan desa yang dapat melegitimasi keberadaan Sekolah Perempuan pun menjadi stagnan. Hal ini menunjukkan bahwa perubahan norma sosial yang ada baru terjadi secara parsial and perlahan.

Bertolak belakang dengan melemahnya dukungan di desa, partisipasi politik perempuan di tingkat kabupaten dan desa justru menguat. Salah satu ketua kelompok Sekolah Perempuan dicalonkan sebagai anggota DPRD dan mendapat dukungan dari jaringan tokoh elit di kabupaten. Walau ia tidak berhasil dalam pencalonannya, partisipasi politik perempuan ini merupakan manifestasi agensi perempuan pulau untuk menyuarakan aspirasi mereka. Dalam kehidupan sehari-hari di pulau, perempuan mewujudkan partisipasi politik mereka melalui pendirian pos pengaduan program perlindungan sosial. Pos ini mewujudkan aksi kolektif perempuan agar tetap dapat berpartisipasi dalam proses pembangunan di pulau, walau hanya secara informal. Pos ini sekaligus bertindak sebagai sikap simbolik perempuan untuk tetap mengawasi proses pembangunan walau di tengah situasi politik desa yang tidak kondusif, serta sebagai wadah penggalangan solidaritas dan berbagi informasi bagi sesama perempuan pulau.

Studi kasus ini menunjukkan bagaimana peningkatan kemampuan intrinsik dan praktis perempuan pulau serta pengembangan jejaring perempuan membuat mereka mampu menyuarakan kebutuhan-kebutuhan mereka, dan membawa perubahan positif yang lebih luas di antara masyarakat pulau. Studi kasus ini juga menunjukkan bahwa perkembangan aksi kolektif perempuan tidak selalu berjalan secara linear, positif, maupun progresif. Dengan kata lain, perkembangan gerakan perempuan bisa berbeda antara tingkat desa dan tingkat kabupaten. Namun demikian, dukungan berkesinambungan dan penguatan jaringan dengan pemerintah desa dan kabupaten dapat memberikan kesempatan guna memastikan keberlanjutan aksi kolektif perempuan pulau.

Bibliografi

- Badriah [bukan nama sebenarnya], 2016. Perempuan Pejuang Pangan dalam *Kabar Perempuan Pulau*. Makassar: Yayasan Pengkajian dan Pemberdayaan Masyarakat.
- BPS Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, 2018. Kecamatan Desa penelitian di Pangkep Dalam Angka 2018. Pangkajene: BPS Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.
- Cahaya [bukan nama sebenarnya], 2015. Terlibat dalam Forum SKPD dalam *Kabar Perempuan Pulau*. Makassar: Yayasan Pengkajian dan Pemberdayaan Masyarakat.
- Institut KAPAL Perempuan, tanpa tahun. Profil dan Program KAPAL Perempuan, diakses 12 Februari 2020: <<http://kapalperempuan.org/profil/sejarah>>.
- Laila [bukan nama sebenarnya], 2016. Perjuangan Ibu Cahaya Untuk Perempuan Pulau dalam *Kabar Perempuan Pulau*. Makassar: Yayasan Pengkajian dan Pemberdayaan Masyarakat.
- Nani [bukan nama sebenarnya], 2016. Menulis Cerita Perempuan Melalui Film dalam *Kabar Perempuan Pulau*. Makassar: Yayasan Pengkajian dan Pemberdayaan Masyarakat.
- Pemerintah Desa, 2019. Infografis Desa Penelitian Tahun 2017. Desa Penelitian: Pemerintah Desa.
- Sari, A., Madjid, M.S., dan Ridha, M.R., 2018. Yayasan Pengkajian Pemberdayaan Masyarakat Sulawesi Selatan 1989-2017 dalam *Jurnal Patingalloang Vol 5 No 3 Juli 2018*. Makassar: Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Makassar.



Bagian 2

Perlindungan Buruh Migran *Protection of Migrant Workers*

Ternyata 23% Keluarga
di Indonesia Dikep
Perempuan

ekka

Kabupaten Lombok Tengah, Provinsi Nusa Tenggara Barat

Advokasi Perempuan Desa dalam Memperkuat Perlindungan bagi Pekerja Migran: Bermigrasi Aman Berkat Perdes dan Perda Perlindungan TKI

*Village Women's Advocacy for Strengthening Migrant Worker Protection:
Safe Migration under Village and District Regulations*

Penulis

Mustaghfiroh Rahayu dan Norin Mustika Rahadiri Abheseka

Editor dan Pengulas Naskah

Volume Editors and Reviewers

Amalinda Savirani

Rachael Diprose

Annisa Sabrina Hartoto

Ken M. P. Setiawan

Penyunting dan Penerjemah Naskah

Copy Editors

Annisa Sabrina Hartoto

Bronwyn Beech Jones

Untuk merujuk studi kasus ini:

Rahayu, M., dan Abheseka, N.M.R., 2020. Advokasi Perempuan Desa dalam Memperkuat Perlindungan bagi Pekerja Migran: Bermigrasi Aman Berkat Perdes dan Perda Perlindungan TKI, [Village Women's Advocacy for Strengthening Migrant Worker Protection: Safe Migration under Village and District Regulations]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU: Jakarta, hal. 165-188. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

Penelitian ini didukung oleh Pemerintah Australia dan Indonesia, dan dilakukan melalui konsultasi dengan organisasi masyarakat sipil yang terlibat. Kami menghaturkan terima kasih kepada organisasi-organisasi ini, dan Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU) atas dukungan mereka, serta kepada para partisipan penelitian, terutama para perempuan desa yang telah membagikan pengalaman dan pandangan mereka dengan kami. Isi dari publikasi ini merupakan hasil analisis dan pandangan para penulis, dan belum tentu merefleksikan pandangan dari pemerintah dan organisasi yang terlibat. Isi dari studi kasus ini di masa depan dapat diubah untuk merefleksikan lebih jauh hasil dan analisis penelitian seiring waktu berjalan. Untuk analisis yang lebih menyeluruh dan komparatif dari semua studi kasus, lihat Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., dan Francis, N., 2020. Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-Undang Desa: Upaya Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan dan Memengaruhi Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124327>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

To cite this case study:

Rahayu, M., and Abheseka, N.M.R., 2020. Advokasi Perempuan Desa dalam Memperkuat Perlindungan bagi Pekerja Migran: Bermigrasi Aman Berkat Perdes dan Perda Perlindungan TKI, [Village Women's Advocacy for Strengthening Migrant Worker Protection: Safe Migration under Village and District Regulations]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU: Jakarta, pp. 165-188. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

This research was supported by the Governments of Australia and Indonesia, and was conducted in consultation with the civil society organisations involved. We would like to thank these organisations and the Australia-Indonesia Partnership for Women's Empowerment and Gender Equality (MAMPU) for their support, as well as all participants in the research, in particular the countless village women who shared their experiences and views with us. The views expressed in the analysis are those of the authors alone and do not necessarily reflect the views of the supporting governments or organisations. Future iterations of this case study might reflect further research and analysis over time. For a more extensive and comparative analysis of the case studies, see Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., and Francis, N., 2020. Women's Collective Action and the Village Law: How Women are Driving Change and Shaping Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124326>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

Ringkasan

Studi kasus ini menceritakan perubahan yang terjadi di desa penelitian di Lombok Tengah setelah keluarnya “Perdes Perlindungan TKI” pada tahun 2015. Perdes ini dilatarbelakangi oleh banyaknya permasalahan yang dihadapi oleh para Pekerja Migran Indonesia (PMI), baik perempuan dan lainnya, sejak awal keberangkatan, selama bekerja, hingga kembalinya ke tanah air. Akar dari semua masalah ini adalah minimnya informasi tentang migrasi aman dan bagaimana migrasi tanpa dokumen menempatkan perempuan dalam situasi penuh risiko. Karena tidak memiliki pengetahuan, para perempuan, terutama perempuan kepala keluarga yang harus menanggung sendiri penghidupan keluarganya, menjadi target utama para calo yang menawarkan pengurusan proses menjadi PMI dengan mudah. Para perempuan di desa ini kemudian menjadi PMI tanpa melalui prosedur dan bahkan dokumen yang legal, serta tanpa pemahaman menyeluruh tentang risiko bekerja di luar negeri. Akibatnya, ketika ada permasalahan selama bekerja, pemerintah kesulitan untuk memberikan bantuan diplomatik karena mereka tidak tercatat dalam sistem pemerintah.

Permasalahan di ataslah yang menjadi dasar bagi Migrant CARE dan mitra lokalnya, Perkumpulan Panca Karsa (PPK), untuk membantu masyarakat desa dalam membentuk DESBUMI (Desa Peduli Buruh Migran) dan mendukung perempuan desa untuk menginisiasi berdirinya kelompok perempuan pemerhati pekerja migran “La Tansa” (dari bahasa Arab yang berarti “jangan lupa”), yang beranggotakan mantan pekerja migran dan keluarga mereka. Kelompok “La Tansa” ini membuka ruang bagi perempuan untuk memperkuat kapasitas ekonomi, memperkuat jaringan mereka, membangun solidaritas pertemanan, serta menggali dukungan dari sesama perempuan lain dalam mengadvokasi perlindungan PMI di desa studi di Lombok Tengah. Pembentukan DESBUMI diawali dengan PPK melakukan survei data mobilitas penduduk sebagai bahan untuk meyakinkan pemerintah desa akan pentingnya melakukan edukasi bagi PMI. Data tersebut, beserta dukungan dari pemerintah desa, memberikan jalan untuk pembentukan DESBUMI yang beranggotakan kader-kader perempuan yang bertugas mengedukasi tentang migrasi aman dan informasi layanan dokumen legal untuk calon pekerja migran.

Tidak lama setelah DESBUMI terbentuk, para perempuan yang pernah menjadi PMI dan keluarga mereka, mengorganisir diri dalam wadah Kelompok Pemerhati Pekerja Migran “La Tansa”. La Tansa adalah perpanjangan tangan dari DESBUMI. Anggotanya yang tersebar di berbagai dusun di desa penelitian menjadi sumber informasi bagi DESBUMI ketika ada permasalahan terkait pekerja migran. La Tansa memberikan informasi mengenai prosedur migrasi yang aman kepada masyarakat desa, dan sebagai hasilnya, banyak calon pekerja migran menjadi lebih memilih untuk mendapatkan izin dan dokumentasi melalui jalur resmi, daripada menggunakan calo. La Tansa juga bertujuan untuk meningkatkan sumber penghasilan bagi perempuan mantan pekerja migran. Di La Tansa inilah para perempuan eks PMI mendapatkan pelatihan pembuatan kue basah dan kering juga kerajinan. Bahkan mereka juga mendapatkan bantuan alat-alat untuk produksi. Saat ini, keterampilan dari pelatihan tersebut menjadi salah satu sumber penghasilan bagi para perempuan eks PMI. Bagi sebagian anggota, hasil dari pesanan dan penjualan kue dan keripik cukup untuk kebutuhan hidup mereka, sehingga mereka tidak perlu bekerja ke luar negeri.

DESBUMI dan Kelompok Pemerhati Pekerja Migran “La Tansa” memanfaatkan jaringannya dengan elit desa dan kabupaten untuk mendorong perubahan yang berkesinambungan. Tiga tahun setelah kerja-kerja DESBUMI berjalan, pemerintah desa mengeluarkan Peraturan Desa Nomor 4 tahun 2015 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Luar Negeri Asal Desa di Lombok Tengah. Dua tahun setelahnya, Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2017 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Kabupaten Lombok Tengah juga dikeluarkan, yang mengamanatkan layanan terpadu untuk kepengurusan dokumen pekerja migran yang legal. Perdes dan Perda ini dirumuskan dan ditetapkan melalui masukan dari perempuan desa dan atas dukungan PPK.

Perdes perlindungan pekerja migran ini membuat empat perubahan penting di desa. *Pertama*, adanya perubahan norma yang memungkinkan perempuan untuk berani berbicara, berkelompok dan memengaruhi kebijakan publik di desa. *Kedua*, meminimalisir masalah dan kekerasan yang dihadapi perempuan pekerja migran dengan memfasilitasi pengurusan dokumen secara legal di tingkat desa melalui DESBUMI. *Ketiga*, membantu pemerintah desa memiliki data migrasi penduduk yang memungkinkan mereka memonitor proses keluar-masuknya warga desa ke luar negeri, dan bersinergi dengan banyak pihak untuk membuat program pemberdayaan. *Keempat*, membuka peluang adanya kegiatan pemberdayaan ekonomi yang menjadi alternatif penghasilan bagi para eks PMI. Hadirnya Perdes ini juga berguna untuk memperkuat basis legitimasi kerja-kerja kader DESBUMI secara berkesinambungan melalui alokasi Dana Desa untuk kegiatan DESBUMI.

Summary

This case study examines changes in the Central Lombok research village following the enactment of a Village Regulation on the Protection of Indonesian Migrant Workers in 2015. This Village Regulation responded to problems faced by female and other migrant workers during the course of their employment, from departure, to working overseas and returning home. A lack of information about safe migration and the risks associated with undocumented migration lie at the heart of these problems. Due to this lack of information, women, and in particular, female heads of families anxious about financial security became the main targets of brokers offering seemingly easy paths to become migrant workers. This has resulted in many women in this Central Lombok village departing without proper documentation or via the correct procedures. Consequently, if women experience problems or hardship during their employment overseas, it is challenging for the government to provide diplomatic assistance as they have little or incorrect information.

This lack of information about safe migration prompted Migrant CARE and its local partner the Panca Karsa Association (PPK) to support villagers to form the DESBUMI – Villages that Care for Migrant Workers – and to support village women to establish a women's group for former migrant workers and their families called "La Tansa", the name coming from an Arabic phrase meaning "do not forget". This group provides a space for women to strengthen networks, friendships, and support from other women to advocate for the protection of migrant workers in Central Lombok, as well as to help strengthen their economic capacities.

Village women and PPK initially conducted a survey on mobility in order to convince the village government of the importance of acting on migrant worker issues. Based on this data (which was used to advocate to the village government for support), women DESBUMI cadres began disseminating information about safe migration and information on legal document services for prospective migrant workers.

Shortly after DESBUMI's formation, ex-migrant worker women and families of current overseas workers organised themselves as the "La Tansa" Migrant Workers Observer Group. This group is an extension of the DESBUMI, and its members in various hamlets in the research village report to DESBUMI when issues related to migrant work arise. La Tansa has provided information about safe migration to other villagers and as a result many prospective migrant workers have since sought to get permission and documentation through official channels rather than using recruiters. La Tansa also aims to increase the livelihood skills of ex-migrant worker women through training sessions in wet and dry cake making and a variety of craft techniques. Following training, women can borrow equipment from the group to produce cakes to sell, which has provided an income to many members of the group. For some members, profits from the sale and special orders of cakes and chips has financially supported them to the extent that they do not wish to return to working overseas.

DESBUMI and the La Tansa women's group have effectively utilised their networks with members of the village elite to produce policy change. Three years subsequent to the formation of DESBUMI, the village government issued Village Regulation No. 4, 2015 on the Protection of Overseas Indonesian Migrant Workers from Villages in Central Lombok, which was formed with inputs from village women and the support of the PPK.

This Village Regulation has resulted in four important changes in the village. *First*, due to the central role of DESBUMI and La Tansa in effecting this change, women have become more confident in sharing their opinions and influencing public policy in the village. *Second*, the legal processing of documents in the village through DESBUMI has reduced problems and experiences of violence faced by migrant worker women. *Third*, DESBUMI cadres have assisted the village government in compiling migration data, which has enabled monitoring of migrant workers embarking and returning from abroad, as well as collaborative efforts to create targeted empowerment programs. *Fourth*, this regulation has created opportunities for economic empowerment that provide an alternative source of income for ex-migrant workers. The Regulation has strengthened the legitimacy of DESBUMI cadres and the La Tansa women's group and ensures the sustainability of these groups through an allocation of village budget funds to DESBUMI programs.

Pendahuluan

Studi kasus ini berfokus pada bagaimana DESBUMI dan Kelompok Pemerhati Pekerja Migran mendorong terbitnya Perdes Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di desa penelitian di Lombok Tengah, Nusa Tenggara Barat, sebagai salah satu upaya untuk memberikan perlindungan bagi calon PMI, yang menjadi target utama calo pekerja migran, dan penguatan ekonomi bagi perempuan mantan PMI yang tidak lagi bekerja di luar negeri.¹

Menjadi pekerja migran adalah salah satu alternatif sumber penghidupan yang populer di desa penelitian di Lombok Tengah. Ketika area persawahan di desa tidak lagi bisa menjanjikan sumber penghasilan yang memadai, dan masyarakat tidak memiliki keterampilan dan modal yang cukup untuk berwiraswasta, menjadi pekerja migran adalah opsi utama sumber penghidupan warga guna meningkatkan kualitas hidup mereka. Menjadi pekerja migran ini menjadi kesempatan yang mudah tersedia karena para calo senantiasa berkeliaran di desa untuk membujuk targetnya untuk mendaftar menjadi pekerja migran. Para calo ini menawarkan iming-iming pengurusan yang dipermudah dan tidak berbelit-belit, dengan gaji yang berlimpah, bahkan menyediakan dukungan dana bagi keluarga yang ditinggalkan.

Perempuan desa, terutama perempuan kepala keluarga adalah target empuk para calo ini. Para perempuan kepala keluarga yang rentan secara psikologis dan ekonomi cenderung mudah terjerat bujuk rayu calo tanpa memedulikan risiko dari pilihannya. Apalagi pada umumnya mereka tidak memiliki pengetahuan mengenai migrasi aman. Akibatnya, banyak masalah yang muncul dari proses pemberangkatan, selama bekerja, hingga saat kembali ke desa. Kondisi demikian yang mendorong kader DESBUMI dan Kelompok Pemerhati Pekerja Migran “La Tansa” didampingi oleh Perkumpulan Panca Karsa (selanjutnya kami sebut PPK) mendesak dikeluarkannya peraturan desa (perdes) untuk melindungi pekerja migran. Perdes ini kemudian membuat banyak perubahan bagi pekerja migran dan eks pekerja migran di desa.

Perdes No. 5 tahun 2015 memberi basis legitimasi kepada DESBUMI dan juga Kelompok Pemerhati Pekerja Migran “La Tansa” untuk melakukan kegiatan di desa. Kegiatan-kegiatan mereka berdampak pada penguatan kapasitas perempuan untuk berkontribusi di ruang publik desa, dan kegiatan pemberdayaan secara sosial dan ekonomi. Para perempuan yang terlibat dalam kegiatan La Tansa menjadi sangat aktif menyuarakan persoalan-persoalan yang dihadapi oleh PMI asal desa penelitian. Ruang-ruang informal yang mereka miliki, seperti obrolan waktu senggang atau melalui media sosial, menjadi kanal bagi para perempuan untuk menyampaikan masalah mereka kepada anggota La Tansa. Anggota La Tansa akan menyampaikan permasalahan tersebut kepada kader DESBUMI untuk ditindaklanjuti.

“Yang pertama lebih mengetahui informasi tentang buruh migran, dari yang awalnya dulu sama sekali tidak tahu, bagaimana proses keberangkatan, kami tidak pernah sama sekali untuk berfikir tentang ini ya masalah sosial, jarang ini kan dulu, di kampus juga kan tidak ikut di kegiatan kemahasiswaan, karena kita terikat dengan waktu jadi harus bener-bener ini, gitu. Terus yang kedua lebih mengenal masyarakat sendiri. Jadi kan kita lebih tau “oh ternyata [desa penelitian di Lombok Tenga]h itu begini” yang dulu kan kita hanya taunya ya sekitar komplek sekitar saja, jadi kan setelah itu kan jadi tau.” (Gita, Ketua DESBUMI, desa penelitian di Lombok Tengah, 10 Juli 2019)

Perdes perlindungan TKI ini juga memfasilitasi Kelompok Pemerhati Pekerja Migran “La Tansa” untuk melakukan kegiatan perlindungan PMI yang akan berangkat dan penguatan ekonomi mereka di desa. “La Tansa” adalah ujung tombak kegiatan DESBUMI dalam menjaring informasi mengenai para perempuan yang menjadi TKW. Perempuan yang tergabung dalam “La Tansa” adalah *peer* (teman sebaya) yang memudahkan

¹ Semua nama yang digunakan di dalam studi kasus ini telah disamarkan dan bukan nama sebenarnya.

para perempuan lain untuk menyampaikan masalah para pekerja migran. Informasi ini yang selanjutnya diteruskan ke kader DESBUMI untuk ditindaklanjuti.

Selain itu, bagi eks PMI, La Tansa memfasilitasi pelatihan-pelatihan keterampilan pengolahan pangan beserta alat-alat pendukung guna membantu para perempuan untuk mendapatkan sumber penghasilan baru. Alternatif kegiatan ekonomi ini menjadi salah satu jalan untuk menahan laju perempuan kembali menjadi pekerja migran.

“Kami yakin sebenarnya mereka yang ke sana itu karena mungkin alasan ekonomi itu yang pertama. Saya rasa dan saya yakin mereka masih punya keterampilan kemampuan untuk mereka bisa kembangkan di desa tetapi pertama memang kita tidak pernah perhatikan itu. Makanya dengan ada DESBUMI ini jadi kita tahu sebenarnya bagaimana sih mereka dididik dan terbukti mantan-mantan [pekerja migran] itu sudah bisa membuat usaha sendiri di samping memang kita berikan pelatihan.” (Danang, Sekretaris Desa, desa penelitian di Lombok Tengah, 5 Juli 2019)

Studi kasus ini akan menjelaskan mengenai perubahan-perubahan yang terjadi di desa Lombok Tengah ini melalui 7 bagian utama. Bagian *pertama* akan memaparkan konteks sosial ekonomi desa sebagai latar belakang permasalahan PMI di desa. Bagian *kedua* akan membahas persoalan yang dihadapi perempuan desa. Bagian *ketiga* memaparkan pembentukan kelompok kolektif perempuan di desa, yaitu Kader DESBUMI dan Kelompok La Tansa. Kedua kelompok ini memberikan sarana penting untuk penguatan kapasitas perempuan, baik secara individu maupun kelompok. Bagian *keempat* menguraikan perubahan yang terjadi di kalangan perempuan desa, baik dalam bentuk norma sosial dengan adanya tumbuhnya kesadaran perempuan atas hak mereka dan peningkatan partisipasi perempuan di ruang publik, maupun perubahan dalam bentuk kebijakan Perdes No. 4 Tahun 2015 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Luar Negeri Asal Desa di Lombok Tengah. Selanjutnya bagian *kelima* akan menjelaskan tentang strategi Perkumpulan Panca Karsa untuk masuk ke desa dan memengaruhi kebijakan desa. Bagian *keenam* akan menjelaskan faktor-faktor yang mendukung dan menghambat perubahan. Bagian *ketujuh* menjelaskan langkah selanjutnya dalam mengatasi permasalahan migrasi ilegal di desa. Terakhir akan ditutup dengan beberapa catatan mengenai hal-hal yang bisa dilakukan di masa yang akan datang.

1. Konteks Sosial Ekonomi Desa

Desa penelitian di Lombok Tengah ini merupakan pusat pemerintahan Kecamatan Praya Barat Daya yang sebagian besar penampang wilayahnya berupa lahan pertanian (BPS, 2018, 7). Kondisi ini menjelaskan mengapa banyak warganya bekerja di sektor pertanian. Meskipun sebagian besar wilayah desa adalah persawahan, banyak dari warga desa yang hanya menjadi buruh tani karena adanya peralihan kepemilikan lahan ke orang luar desa. Hasil tani juga tidak dapat sepenuhnya diandalkan karena sangat bergantung pada cuaca dan musim. Akibatnya, sektor agraria tidak lagi menjadi mata pencaharian yang menjanjikan bagi warga. Banyak warga desa ini kemudian beralih profesi, salah satunya adalah menjadi pekerja migran.

Desa ini menyumbang jumlah pekerja migran Indonesia (PMI) terbesar se-Kecamatan Praya Barat Daya, Lombok Tengah. Tercatat pada tahun 2017, dari total 7.053 jiwa populasi warga desa ini, 21% di antaranya (1518 jiwa) memilih bekerja di luar negeri dan setengahnya adalah perempuan (BPS, 2018, 31). Minimnya lapangan kerja di desa yang menjamin penghidupan sementara kebutuhan hidup yang terus bertambah (seperti sekolah anak, perbaikan rumah, kendaraan) menjadi faktor utama yang mendorong warga desa mengadu nasib ke negeri orang.

Bagi beberapa perempuan di desa ini, keinginan bekerja ke luar negeri semakin besar setelah mereka menjadi kepala keluarga, baik karena bercerai atau ditinggal mati oleh suami. Masalah ekonomi menjadi salah satu penyebab ketidakharmonisan rumah tangga hingga berujung pada perceraian dan membuat perempuan

sebagai kepala keluarga yang harus menanggung biaya rumah tangga mereka sendiri. Para perempuan kepala keluarga ini mengalami masalah ekonomi yang berat. Secara umum, sebagian besar perempuan di desa tidak mempunyai pekerjaan, baik di sektor formal maupun informal, sehingga mereka bergantung kepada suami untuk kebutuhan sehari-hari. Bagi sebagian perempuan yang bekerja, mereka mempunyai beban ganda untuk mengurus urusan domestik rumah tangga dan mencari nafkah. Perceraian atau kematian suami menyebabkan mereka kehilangan sumber nafkah, padahal mereka memiliki tanggungan kehidupan anak-anak, sehingga mereka terpaksa menjadi PMI untuk mengubah nasib dan menghilangkan keresahan hati mereka.

Pada umumnya perempuan desa yang menjadi pekerja migran akan memilih ke negara Arab Saudi karena dua pertimbangan.² *Pertama*, mereka dapat memperoleh penghasilan yang relatif besar walau dengan pendidikan dan keterampilan minimal yang mereka miliki. Gaji bulanan yang besar sekitar 600-2.500 Riyal atau setara dengan Rp2,2 juta-Rp9,4 juta (dengan kurs rupiah Rp3.747,00).³ Angka tersebut relatif lebih tinggi dari standar upah minimum Kabupaten Lombok Tengah 2019 yakni Rp2,1 juta per bulan. Dengan keterbatasan keterampilan perempuan, sulit bagi mereka untuk mendapatkan pekerjaan lokal dengan upah sesuai UMR (Upah Minimum Regional). Tidak heran banyak warga yang memilih untuk bekerja keluar negeri sebagai alternatif jalan singkat untuk mendapatkan sumber penghidupan. Pertimbangan kedua adalah bekerja ke Arab Saudi memberikan peluang bagi mereka untuk menunaikan ibadah haji. Pekerja migran laki-laki cenderung akan memilih ke Malaysia untuk bekerja di perkebunan karena alasan bahasa dan budaya yang hampir sama dengan di Indonesia.

“Demi perubahan ekonomi lah. Karena di sini kan sulit, waktu itu belum bisa bikin-bikin seperti ini. Makanya jalan satu-satunya cuma itu, untuk mengubah ekonomi karena susah di sini.” (Hj. Nisa, Ketua La Tansa, desa penelitian di Lombok Tengah, 8 Juli 2019)

“Pertama karena faktor ekonomi, kebutuhan keluarga, untuk sekolah (anak-anak) dan lain sebagainya kebutuhan rumah. Ya sekolah terutama yang membuat mereka itu. Karena ingin melihat perubahan ekonomi di desanya. Peluang kerja (di desa) juga kecil, jadi dia lebih milih untuk kerja keluar. . . biasa kan (yang pergi ke luar negeri) yang punya suami, atau yang janda [perempuan kepala keluarga] yang tidak punya suami. Janda [perempuan kepala keluarga] itu karena ingin melihat perubahan ekonomi di desanya. Karena kadang-kadang gelisah, karena si kecil sudah biasa dengan terima ini apa jadi kadang-kadang itu yang membuat dia tertarik kembali (ke luar negeri).” (H. Haris, mantan Kades, desa penelitian di Lombok Tengah, 07 Juli 2019)

Para pekerja migran ini pada umumnya menjalani kontrak kerja selama dua tahun, lalu kembali ke Indonesia. Tapi ada juga pekerja migran yang dalam dua tahun masa kontraknya tersebut memilih kabur dari majikannya karena berbagai alasan (misalnya gaji tidak sesuai, tidak betah, pekerjaan berat) dan menjadikannya pekerja migran yang ilegal.⁴

Bukan perkara mudah memang bagi warga desa untuk mengadu nasib keluar negeri. Terdapat berbagai prosedur (seperti surat izin dari desa dan keluarga) dan syarat-syarat dasar lainnya seperti usia dan keterampilan yang harus dimiliki, yang harus dipenuhi calon pekerja migran sebelum mereka berangkat. Pengetahuan yang masih rendah terkait proses migrasi aman membuat para calon pekerja migran asal desa ini menjadi sasaran “empuk” para calo/Pekerja Lapangan (PL). Para calo ini adalah perpanjangan tangan dari perusahaan Pengerah Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI). Mereka tinggal di desa tersebut ataupun di desa-desa tetangga, dan mengenal baik warga desa. Mereka setiap hari berkeliling di desa untuk mendapatkan informasi mengenai warga yang ingin berangkat menjadi pekerja migran. Para perempuan kepala keluarga,

² Berdasarkan FGD dengan perempuan anggota La Tansa, di desa penelitian di Lombok Tengah.

³ Hasil dari wawancara dengan berbagai narasumber.

⁴ Wawancara dengan Nada, Kader DESBUMI, desa penelitian di Lombok Tengah, 6 Juli 2019.

apalagi yang baru saja bercerai, sangat rentan menjadi target calo. Kondisi psikologis mereka yang tidak stabil akibat perceraian, ditambah persoalan ekonomi yang melilit, menjadikan tawaran untuk menjadi PMI di luar negeri sebagai solusi murah dan mudah. Sebagai imbalan atas jasanya, PL/Calo meminta bayaran hingga jutaan rupiah.

“Lewat calo tapi calonya tidak sesuai dengan perjanjian, tapi kita kan ngasih uang perjanjian waktu itu saya ngasih 2 juta perjanjian nggak sampe 1 bulan langsung berangkat, tapi ternyata 3 bulan di PT [Jasa Penyaluran Tenaga Kerja] nunggu, calo kan cuma masukin kita ke kantor ke Jakarta terus langsung kita ditinggalin, nggak mau tau.” (Saripah, anggota La Tansa, mantan PMI, desa penelitian di Lombok Tengah, 9 Juli 2019)

Mudahnya keberangkatan calon pekerja migran dengan menggunakan jasa calo/PL dikarenakan banyak dari calo/PL (walau tidak semua) yang mengakali persyaratan calon TKI seperti dengan memalsukan syarat administratif seperti menaikkan usia calon pekerja migran hingga batas minimum, memalsukan perizinan dari keluarga dan surat keterangan dari desa. Bahkan calon pekerja migran tidak perlu mengikuti *medical check-up* dan pelatihan kerja sebelum mereka berangkat ke luar negeri. Cara-cara ilegal ini berdampak pada minimnya persiapan dan pengetahuan pekerja migran mengenai pekerjaan yang akan mereka lakukan di luar negeri. Mereka seringkali tidak tahu akan pergi ke mana, bekerja apa dan berapa penghasilan yang akan didapatkan.

“Ya tanggal lahir, kadang-kadang tanggal lahirnya belum sampai usia nah gitu-gitulah permainan. Jadi banyak kasus sebetulnya.” (H. Haris, mantan Kades, desa penelitian di Lombok Tengah, 7 Juli 2019)

Selain itu, para calo kerap kali melakukan praktik manipulatif guna menarik minat warga untuk bekerja di luar negeri. Mereka menawarkan pinjaman dengan bunga tinggi, atau opsi potong gaji selama bekerja, bagi calon pekerja migran untuk menutup biaya keberangkatan. Tak jarang calon pekerja migran juga harus menjual aset yang dimilikinya. Kondisi ini semakin memperburuk kehidupan calon pekerja migran yang pada dasarnya sudah mengalami permasalahan ekonomi.

“Jadi sebenarnya yang jadi persoalan di sini itu kan pertama ketika mereka bermigrasi keluar negeri karena pinjam uang. Pinjam uangnya itu bukan kepada lembaga resmi tetapi kepada rentenir jadi pinjam 1 kembali 3. Jadi ada prioritas utama ketika mereka bekerja di sana itu untuk membayar hutang. Jadi 1x kontrak, 2x kontrak dia mengembalikan uang untuk membayar hutang.” (Halimah, Program Manager PPK, desa penelitian di Lombok Tengah, 5 Juli 2019)

Pemerintah desa sendiri tidak bisa berbuat banyak melihat praktik percaloan bekerja di lingkungannya. Selama ini mereka berusaha menjalankan fungsi pelayanan sesuai dengan permintaan, dan terkadang tidak peduli diajukan oleh siapa dan untuk apa. Ada kemungkinan juga petugas desa mendapatkan uang administrasi dari para calo. Pencatatan arsip kependudukan di desa pun tidak memadai. Alhasil desa tidak memiliki data mobilitas keluar masuk pekerja migran secara sistematis, sehingga saat warganya yang menjadi pekerja migran tersebut mengalami masalah, pemerintah desa sering tidak mengetahui bahwa korban adalah warganya, dan justru kebingungan harus mengambil tindakan seperti apa.

Kondisi pekerja migran di desa yang penuh masalah ini berlangsung bertahun-tahun dan tidak pernah menjadi prioritas di desa, hingga pada tahun 2012 Perkumpulan Panca Karsa (PPK) Mataram bermitra dengan Migrant CARE melalui Program MAMPU datang ke desa-desa di Lombok Tengah untuk melakukan serangkaian kegiatan guna memunculkan kesadaran para aparat desa akan pentingnya melakukan perlindungan pada warga mereka, sekaligus mencari opsi guna penanganan masalah pekerja migran ini.

2. Permasalahan Perempuan

Persoalan utama terkait pekerja migran di desa ini dan Lombok umumnya adalah ilegalitas dalam proses keberangkatan yang non-prosedural, yakni tidak sesuai dengan sistem yang ada. Menurut Plt. Kepala Balai

Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) Mataram, dari tahun 2017-2018 pihaknya telah menerima pengaduan dan memfasilitasi pemulangan PMI bermasalah. Tidak mengejutkan bahwa lebih dari 90% pengaduan dan fasilitasi pemulangan adalah mereka yang berangkat bekerja keluar negeri secara non-prosedural atau ilegal (BNP2TKI, 2019). Hal ini menjadi indikator bahwa keberangkatan PMI non prosedural sangat rentan dengan permasalahan saat mereka tiba di negara tempat mereka bekerja.

Masalah muncul sebelum keberangkatan, ketika penempatan, hingga kepulangan. Sebelum adanya DESBUMI dan La Tansa, tidak ada tempat bagi pekerja migran untuk mengadu jika mengalami masalah. Masalah yang umumnya dialami saat pra penempatan terkait dengan kepengurusan dokumen. Hal ini disebabkan ketidaktahuan warga serta minimnya sosialisasi dari pihak terkait. Celah-celah ini kemudian dimanfaatkan calo/PL yang justru menimbulkan masalah baru. Pada periode penempatan, masalah yang acap kali muncul yakni gaji yang tidak dibayar, pekerjaan yang tidak sesuai kontrak, dan kekerasan. Akibatnya, beberapa pekerja migran memilih kabur dari majikannya dan menjadi pekerja ilegal. Sementara itu, pasca kepulangan pekerja migran ke Indonesia, masalah yang dialami adalah pengelolaan remitansi⁵ yang masih digunakan untuk hal-hal sekunder (seperti memperbaiki rumah, membeli kendaraan) daripada untuk investasi atau modal usaha. Alhasil sering kali para pekerja migran ini merasa tidak menghasilkan apa-apa selama bekerja di luar negeri yang kemudian mendorong mereka untuk kembali berangkat ke luar negeri, dan terjadi siklus tanpa henti. Karena para mantan pekerja migran ini kurang memiliki keahlian lain, mereka tidak bisa mendapatkan pekerjaan di desa, sehingga jalan keluarnya adalah dengan mencari nafkah ke luar negeri.

Negara tujuan sebagian besar buruh migran dari desa ini adalah Malaysia dan Arab Saudi. Meskipun sudah ada kebijakan moratorium pengiriman buruh migran ke negara-negara Timur Tengah sejak 1 Juli 2015, hingga sekarang masih saja ada pekerja migran dari desa ini, khususnya perempuan, yang berangkat bekerja ke Arab Saudi secara ilegal. Arab Saudi tetap menjadi tujuan karena menjadi pekerja migran bagi warga desa ini bukan semata karena tujuan ekonomi, namun juga karena tujuan religius. Sekali dayung, dua pulau terlampaui; bekerja menjadi buruh migran berbonus umroh/haji. Sebagai masyarakat religius dengan basis tradisi NU yang kuat, bisa melaksanakan umroh/haji atau memberangkatkan orangtuanya untuk menjalankan umroh atau haji adalah sebuah impian. Mereka akan berusaha dengan cara apapun untuk bisa mewujudkan mimpi tersebut. Menjadi PMI di negara-negara Arab menjadi salah satu sarana untuk mewujudkan mimpi tersebut. Karena alasan kesamaan agama dan kemungkinan bisa beribadah/membahagiakan orang tua, banyak perempuan memilih menjadi pekerja migran di Arab Saudi dibanding negara-negara yang menerapkan jaminan keamanan kerja seperti Hongkong.

“Malah ga ada kalau ke Hong Kong soalnya kan kaya, kaya gini kalau ke Hong Kong pemahaman mereka kan di sana, kalau kita [Pekerja Migran Indonesia di desa] kan rata-rata muslim, kan takutnya nanti kan ga dikasih kita waktu sholat atau apa kaya gitu, suruh pegang anjing, suruh masakin daging babi, itu yang ga mereka mau.”
(Rani, Eks PMI, desa penelitian di Lombok Tengah, 6 Juli 2019)

Data migrasi penduduk desa di Lombok Tengah menunjukkan bahwa banyak perempuan yang menjadi PMI sebagian besar adalah para perempuan kepala keluarga. Jumlah perempuan kepala keluarga *de facto* cukup banyak di Lombok secara umum (Platt 2017, 118). Bahkan menurut Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Kabupaten Lombok Tengah, banyaknya jumlah perempuan kepala keluarga ini merupakan salah satu masalah perempuan yang memprihatinkan di kabupaten ini.⁶

⁵ Remitansi adalah uang atau barang yang dikirimkan oleh TKI ke daerah asal.

⁶ Wawancara dengan Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Kabupaten Lombok Tengah, Kantor DP3AP2KB, 3 Juli 2019.

Banyaknya perempuan kepala keluarga di desa ini adalah implikasi dari perkawinan yang kental diwarnai nilai tradisi dan pemahaman agama yang tidak menguntungkan perempuan. Perceraian di masyarakat desa ini bisa dilakukan dengan sangat mudah dan sepihak (*unilateral*). Praktik ini yang sering disebut dengan “baseang” yakni keputusan perkawinan dari pihak suami (Ni'mah, 2017, 313). Jika seorang suami sudah mengatakan “saya ceraikan kamu”, maka talak sudah jatuh dan si istri harus segera keluar dari rumah, kembali ke rumah orang tuanya beserta anak-anak. Sangat jarang ada perceraian yang diurus lewat pengadilan terlebih dahulu. Mereka menganggap, model perceraian “baseang” sudah sah secara agama.

“Akhirnya katakan cerai sama suaminya. Kalo di sini kan begitu bilang talak tiga ya sudah jatuh kan. Tanpa melalui persidangan.” (Kepala Bagian Penempatan, Disnakertrans Kabupaten Lombok Tengah, desa penelitian di Lombok Tengah, 3 Juli 2019)

Pada saat yang sama, tradisi Sasak mengajarkan kepada para perempuan, jika suami sudah menceraikan seorang perempuan, maka pantang bagi perempuan tetap berlama-lama di rumah yang didiami suami meskipun rumah tersebut hakikatnya dibangun bersama-sama (Ni'mah, 2017, 322). Harga diri perempuan dipertaruhkan ketika seorang suami sudah mengucapkan kata cerai. Maka jalan satu-satunya, perempuan tersebut harus keluar rumah.

Para perempuan kepala keluarga inilah yang menjadi sasaran empuk para calo/PL/sponsor untuk direkrut menjadi PMI di luar negeri. Dengan iming-iming kehidupan yang lebih baik dan pengurusan yang mudah, para perempuan ini memilih menjadi PMI melalui calo.

“Iya informasi kalau ada nanti calon yang mau berangkat kaya gitu. Kalau janda [perempuan kepala keluarga] mah banyak janda [perempuan kepala keluarga] di sini, pasti ke sini. Udah saya ceritain tadi kan bu ya yang banyak sering direkrut itu kan janda [perempuan kepala keluarga], cepet.” (Rani, eks PMI, desa penelitian di Lombok Tengah, 6 Juli 2019)

Namun sayangnya, tidak semua calo bertanggungjawab mengikuti prosedur pemberangkatan dengan benar. Bahkan, atas nama kemudahan berangkat para calo dengan mudah memalsukan dokumen, misalnya dengan mengganti tahun kelahiran di KTP, mengubah umur, hingga mengubah alamat. Dokumen yang tidak sesuai dan prosedur yang tidak taat aturan inilah yang seringkali menjadi sumber masalah. Para PMI menjadi sulit dibantu karena dokumen mereka yang tidak benar. Mereka tidak dikenali sebagai warga desa, akibat alamat yang berubah dan umur yang tidak sesuai aslinya. Praktik migrasi yang tidak aman inilah yang menjadi masalah perempuan di desa di Lombok Tengah.

3. Pembentukan Kader DESBUMI dan La Tansa

Salah satu cara yang dapat dijalankan untuk mengatasi isu migrasi ilegal dan memutus rantai kemiskinan perempuan desa adalah dengan sosialisasi migrasi aman dan prosedural. Untuk menempuh hal ini, Perkumpulan Panca Karsa melakukan beberapa program kerja utama di desa, dengan tujuan untuk peningkatan kapasitas perempuan untuk mandiri dan berdaya secara ekonomi dan sosial. Program ditujukan untuk PMI yang akan berangkat, dan yang sudah kembali. Tujuan ini dicapai dengan 3 program kerja yaitu pengorganisasian, penguatan ekonomi dan advokasi.⁷ Di tahap awal pengorganisasian, pemetaan PMI digunakan untuk data advokasi dan pembentukan kelompok. Pengorganisasian lalu dilakukan dengan membentuk kader DESBUMI (Desa Peduli Buruh Migran) dan menginisiasi berdirinya kelompok perempuan pemerhati pekerja migran “La Tansa” sebagai ruang untuk penguatan kapasitas perempuan. Setelah itu mereka melakukan kegiatan pendampingan dan penguatan ekonomi dengan memberikan pelatihan keterampilan ekonomi kreatif. Dari kegiatan ekonomi ini diharapkan para perempuan ini mendapatkan

⁷ Wawancara dengan Halimah, Manager Program PPK, Lombok Tengah, 2 Juli 2019.

penghasilan tambahan dan tidak tertarik untuk kembali menjadi pekerja migran di luar negeri. Pada akhirnya, kapasitas yang dimiliki perempuan ini menjadi basis bagi mereka untuk melakukan advokasi kebijakan yang berpihak kepada kepentingan perempuan pekerja migran di desa.

Kader DESBUMI

Terbentuknya kader-kader DESBUMI di desa penelitian adalah salah satu amanat dari Perdes Perlindungan TKI, namun keberadaan DESBUMI di desa ini sendiri sudah ada jauh sebelum Perdes disahkan. DESBUMI hadir bersamaan dengan hadirnya para kader perempuan yang melakukan survei mobilitas penduduk. Survei ini dilakukan pada tahun 2013, saat itu Panca Karsa dengan Tania sebagai Staff Pelaksana Lapangan berusaha untuk mengetahui pengalaman, permasalahan dan kebutuhan para mantan pekerja migran di desa. Survei menjadi cara untuk meyakinkan pemerintah dan masyarakat desa bahwa banyak masalah yang dialami pekerja migran asal desa ini dan perlu mendapat perhatian serius. Survei ini dilakukan oleh Tania, dibantu oleh dua orang kader perempuan atas rekomendasi pemerintah desa, yaitu Gita dan Yana, dan bertambah dua orang lagi pada tahun 2014, Nada dan Maya. Penambahan kader dilakukan dengan pertimbangan besarnya populasi responden survei. Merekalah yang kemudian menjadi kader awal DESBUMI. Dalam proses pengorganisasian masyarakat, PPK bersama dengan kader DESBUMI melakukan kerja penyadaran kritis kepada warga desa mengenai persoalan-persoalan yang dialami pekerja migran di desa mereka dan mengorganisir diri untuk mencegah migrasi yang tidak aman.

“Makanya pendekatan yang kita lakukan itu adalah, yang pertama itu kita mencoba untuk bagaimana memberikan penyadaran kritis terhadap masyarakat dulu. Sehingga masyarakat yang tadinya kalau dia tau ada kasus-kasus pekerja migran di desanya, mereka seolah “yaudah itu kan urusannya dia yang berangkat”. Akhirnya itu yang kita coba untuk pendekatan kepada masyarakat, bagaimana bahwa kasus-kasus buruh migran ini sebenarnya bukan urusannya dia dan keluarganya saja, tetapi ini menjadi urusannya kita juga. Kemudian setelah mereka memiliki kesadaran, mereka ada komitmen dari diri mereka bahwa ini adalah persoalan kita bersama.” (Tania, staf PPK, Lombok Tengah, 2 Juli 2019)

DESBUMI di desa penelitian diketuai oleh salah seorang perempuan desa, Gita, yang juga merupakan salah satu keponakan kepala desa saat itu, yang juga tergolong kaum bangsawan di desa. Berbekal modal sosial yang kuat, pendidikan yang tinggi, serta pengalaman selama terlibat dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Desa (PNPM) Mandiri di desanya pada tahun 2013, Gita menjadi perempuan ujung tombak penggerak kelompok DESBUMI di desa. Keterlibatan Gita dalam kerja-kerja pemberdayaan perempuan berlanjut ketika Perkumpulan Panca Karsa (PPK) Mataram memulai program perlindungan pekerja migran di desanya tahun 2014.

“Beda juga sih, kalau di PNPM kan tidak (seperti) ini, sudah ada kader yang membantu jadi tidak kita yang sendiri yang ngajak, misalnya kita mau pelatihan untuk ibu-ibu hamil, tinggal kasih undangannya di kader masing-masing dusun, sudah, kita tinggal nunggu di kantor desa, kalau di DESBUMI ini kan benar-benar kita door to door.” (Gita, Ketua DESBUMI, desa penelitian di Lombok Tengah, 10 Juli 2019)

Tugas pertama yang Gita kerjakan adalah melakukan pendataan mobilitas penduduk. Kegiatan ini membutuhkan ketangguhan dan kesabaran. Gita harus mendatangi satu per satu keluarga pekerja migran untuk menanyakan mengenai keberangkatan, negara tujuan, lama kontrak, dan lain-lain. Ketiadaan data ini juga menuntut kreativitas Gita untuk bertanya kepada responden mengenai siapa lagi yang bisa didata di sekitar rumah responden. Untuk menyelesaikan pekerjaan ini, Gita tidak hanya dituntut untuk bekerja keras mengetuk satu per satu rumah penduduk, akan tetapi juga harus memiliki kemampuan komunikasi yang baik agar warga mau berbagi data pribadi. Dalam hal ini, modal sosial yang dimiliki Gita sangat berguna.

"Setelah adanya pendataan itu, terus kita disuruh entry, barulah ditetapkan jadi kader, baru diadakan kegiatan-kegiatan, setelah terorganisir baru kita mulai mengumpulkan masyarakat." (Gita, Ketua DESBUMI, desa penelitian di Lombok Tengah, 10 Juli 2019)

Data migrasi penduduk hasil kerja Gita dan kawan-kawan inilah yang menjadi dasar bagi PPK untuk mendesak pemerintah desa untuk membuat DESBUMI (Desa Peduli Buruh Migran).

"Awalnya, kan dari data mobilitas, karena banyak sekali masyarakat desa [penelitian] yang pergi ke luar negeri kemudian akhirnya supaya ada tempat, mereka kan selama ini tidak tau kalau misalnya ada permasalahan, terus siapa yang berangkat, siapa yang pulang itu kan tidak ada sama sekali datanya di kantor desa, nah akhirnya supaya ada tempat buat untuk pengaduan kasus dan, pengaduan dan informasi yang berkaitan dengan buruh migran, maka dibentuklah DESBUMI ini." (Gita, Ketua DESBUMI, desa penelitian di Lombok Tengah, 10 Juli 2019)

Salah satu perubahan yang paling Gita rasakan setelah terlibat dalam kegiatan DESBUMI adalah kepekaannya melihat persoalan sosial yang ada di sekitarnya. Sebelum menjadi bagian dari DESBUMI, Gita tidak begitu peduli dengan persoalan pekerja migran di sekitarnya. Ada banyak tetangga dan kerabatnya yang menjadi pekerja migran, akan tetapi tidak mengusik nuraninya untuk berpikir tentang masalah-masalah yang mereka hadapi. DESBUMI memberinya peluang untuk mendapatkan pengetahuan sekaligus mengasah kepeduliannya untuk membantu masyarakat yang membutuhkan.

"Yang pertama lebih mengetahui informasi tentang buruh migran, dari yang awalnya dulu sama sekali tidak tahu, bagaimana proses keberangkatan, kami tidak pernah sama sekali untuk berfikir tentang ini ya masalah sosial, jarang ini kan dulu, di kampus juga kan tidak ikut di kegiatan kemahasiswaan, karena kita terikat dengan waktu jadi harus bener-bener ini, gitu. Terus yang kedua lebih mengenal masyarakat sendiri. Jadi kan kita lebih tau "oh ternyata [desa penelitian di Lombok Tengah] itu begini" yang dulu kan kita hanya taunya ya sekitar komplek sekitar saja, jadi kan setelah itu kan jadi tau." (Gita, Ketua DESBUMI, desa penelitian di Lombok Tengah, 10 Juli 2019)

Setelah DESBUMI terbentuk, perempuan desa yang tergabung ke dalamnya, termasuk Gita, aktif melakukan advokasi mengenai perlindungan pekerja migran, dengan menyebarkan informasi mengenai praktik migrasi aman dan juga pelayanan pengurusan dokumen yang legal.

"Kita sosialisasi, dari masing-masing dusun, per dusun dulu kan dibuatkan jadwal misalkan yang 11 dusun, awalnya dulu kan 11 dusun, itu kita bagi, misalnya hari ini dapat di dusun apa saja, nah kita rame-rame ke sana turun, nanti kita hubungi minta tolong sama Kadus, untuk kita juga ikut terus nanti dari Pak Kadus kan kita tanya siapa aja, selain dari hasil pendataan dulu kan kita bisa tau juga siapa yang sudah pernah pergi, kalau orang yang kita kenal berarti itu yang langsung kita kasi undangan sendiri, kekurangannya baru minta tolong Pak Kadus." (Gita, desa penelitian di Lombok Tengah, 10 Juli 2019)

Menjadi pemimpin DESBUMI juga menuntut Gita memiliki kemampuan komunikasi publik yang mumpuni. Meskipun sudah terlatih untuk menjadi guru, namun bagi Gita, berbicara di depan orang dewasa membutuhkan keterampilan tersendiri. Keterlibatannya dalam kegiatan DESBUMI mengasah kemampuannya dalam komunikasi publik.

"Tidak pernah diajarkan sebelumnya, jadi sebelum mau tampil itu kita persiapkan dulu kira-kira apa yang harus (disampaikan) ini, kadang dilatih juga. ndak papa sudah sambil dibaca". Dibaca dulu katanya kalau belum hapal, jadi pelan-pelan kita belajar komunikasi." (Gita, Ketua DESBUMI, desa penelitian di Lombok Tengah, 10 Juli 2019)

Modal sosial, kemampuan pribadi dan hubungan kekerabatan dengan Kepala Desa yang dimiliki oleh Gita membantu DESBUMI untuk memperoleh dukungan dari pemerintah desa. Keberadaan DESBUMI disambut

positif oleh pemerintah desa karena dapat membantu kerja mereka. Pendataan buruh migran yang berhasil dikumpulkan oleh DESBUMI dan para kadernya membantu pemerintah desa untuk mengawasi dan mengumpulkan data mobilitas warganya yang menjadi PMI. Sebelum adanya Desbumi, Pemerintah Desa tidak memiliki data mengenai migrasi penduduk dan kurang mengawasi keberangkatan pekerja migran di desa penelitian.

“Keberadaan DESBUMI ini, sangat membantu pemerintah desa. Yang tadinya desa tidak punya data, sekarang sudah punya. Yang tadinya masyarakat tidak mau melaporkan siapa saja yang berangkat, sekarang mereka sudah melalui desa. Termasuk juga kasus-kasus yang terjadi di desa Desa ini, sudah mampu difasilitasi oleh teman-teman kader DESBUMI. Nah itulah manfaatnya, sehingga kan kita tidak hanya mengeluarkan uang, tapi tidak banyak kerjaan. Terbantulah mereka. Harusnya tanggungjawab desa, itu dilimpahkan ke mereka ini.” (H. Haris, mantan Kades, desa penelitian di Lombok Tengah, 7 Juli 2019)

Kelompok Pemerhati Pekerja Migran “La Tansa”

Kelompok Perempuan Pemerhati Buruh Migran “La Tansa” terbentuk atas inisiasi Panca Karsa, DESBUMI dan pemerintah desa untuk mewadahi dan memberdayakan perempuan mantan pekerja migran dan perempuan keluarga pekerja migran melalui serangkaian kegiatan. Kelompok ini turut membantu DESBUMI dalam mensosialisasikan migrasi aman dan menerima pengaduan dari masyarakat yang didapat melalui obrolan-obrolan ringan antar tetangga, kemudian dilaporkan ke DESBUMI untuk ditindaklanjuti. Cara informal ini dirasa lebih efektif mengingat posisi rumah di desa yang saling berdekatan sehingga informasi lebih cepat menyebar dari mulut ke mulut daripada cara-cara formal, seperti sosialisasi di balai desa.

“Kelompok Pemerhati Pekerja Migran ini memang lahirnya atas dasar kebutuhan juga sih. Di mana masyarakat yang tadinya mereka itu kalau berangkat ke luar negeri minjem sama rentenir. Termasuk ketika juga mau membuka usaha, minjemnya sama rentenir. Akhirnya dibuat kelompok untuk pemberdayaan ekonomi mereka. Mereka itu misalnya ketika ada isu-isu atau kasus pekerja migran, atau ketika ada masyarakat yang mau berangkat atau pulang dari luar negeri, maka teman-teman kader ini kan dari semua dusun. Teman-teman kader ini yang akan melaporkan ke DESBUMI, mereka berkoordinasi.” (Tania, staf PPK, Lombok Tengah, 02 Juli 2019)

Kelompok “La Tansa” dipimpin oleh Hj. Nisa, salah seorang perempuan desa mantan pekerja migran Indonesia di Arab Saudi. Dengan bantuan kader DESBUMI, dia bersama sekitar 30 perempuan eks PMI dan keluarga mereka membentuk Kelompok Pemerhati Pekerja Migran “La Tansa”. Pilihan nama ini karena beliau teringat kata yang sering diucapkan oleh majikannya ketika masih bekerja di Arab Saudi yang berarti “jangan lupa”. Karena kekritisannya dan juga keaktifannya di setiap pertemuan eks pekerja migran, dia didaulat menjadi ketua. Selain itu, pengalaman beliau selama menjadi PMI menumbuhkan perhatiannya terhadap isu migrasi ilegal dan dampaknya bagi pekerja migran. Beliau melihat status ilegal banyak pekerja migran asal Indonesia di Arab Saudi membuat mereka tidak memiliki posisi tawar untuk memperjuangkan hak-hak mereka.

“Tapi saya heran ya, di sana itu kok yang diambil di agency sana langsung itu kok dia itu ada peraturan sendiri, orang Srilanka, Filipina, itu peraturan sendiri, kalau mau gaji segini, mau ndak, ada persyaratannya. Kalau kita orang Indonesia kan bukan kita yang bikin persyaratan, majikan yang bikin. Kalau [pekerja migran dari negara lain] ndak, dia [pekerja migran dari negara lain] yang bikin persyaratan. “Mau nggak gaji saya segini? Kerjaan saya hanya ini”, nggak mau mereka disuruh kerja tambah-tambah. Misalnya ngurus orang tua, ya ngurus orang tua saja kerjanya, nggak mau masak, dll.” (Hj. Nisa, Ketua La Tansa, desa penelitian di Lombok Tengah, 8 Juli 2019)

Tujuan utama pendirian kelompok La Tansa ini adalah agar para eks PMI dan keluarganya memiliki kegiatan ekonomi yang menghasilkan pemasukan berupa membuat kue-kue tradisional dan juga keterampilan. Bentuk kegiatan ekonomi yang dilakukan di La Tansa adalah pelatihan membuat kue-kue basah dan kering, keripik, dan lain-lain. Mereka juga mendapatkan alat-alat memasak untuk mendukung kegiatan ini. Saat ini, kegiatan

usaha kue dan keripik yang dilakukan secara berkelompok ini sangat membantu perekonomian keluarga eks-PMI.

Fokus pada kegiatan ekonomi didasari oleh bagaimana pengetahuan mengenai migrasi aman saja ternyata tidak cukup untuk menahan para perempuan untuk tidak kembali menjadi pekerja migran. Mereka membutuhkan penghasilan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Karena itu, kader DESBUMI dan La Tansa berusaha melakukan kegiatan ekonomi sebagai alternatif penghasilan.

“Katanya walaupun sudah berangkat ke Saudi, sudah dapat uang banyak, sudah dapat sepeda motor, rumah, dll, ujung-ujungnya nanti kembali lagi seperti awal. Kembali ke laptop lah. Ujung-ujungnya pasti kembali ke masalah sulitnya ekonomi.” (Hj. Nisa, Ketua La Tansa, desa penelitian di Lombok Tengah, 8 Juli 2019)

Salah satu kegiatan ekonomi yang dilaksanakan dengan kelompok La Tansa adalah pelatihan pembuatan keripik, kue basah dan kering serta kerajinan. Kegiatan ekonomi ini dilakukan dalam kelompok yang terdiri dari 4-5 orang. Modal awal kegiatan ekonomi mereka adalah dari simpanan anggota kelompok. Uang yang terkumpul dari iuran pokok dan wajib inilah yang diputar menjadi modal usaha anggota. Berbekal keterampilan yang diajarkan tersebut, beberapa perempuan mantan pekerja migran dan perempuan keluarga pekerja migran berhasil menghasilkan produk-produk olahan rumah tangga yang bernilai jual cukup tinggi. Secara berkelompok, mereka semakin mandiri secara ekonomi. Penghasilan yang didapat dari membuat kue-kue dan keripik ini, menjadikan mereka tidak lagi ingin bekerja di luar negeri.

Selain melakukan kegiatan ekonomi, Hj. Nisa bersama-sama dengan anggota Kelompok La Tansa sering berdiskusi dan berbagi pengalaman menjadi PMI. Pertemuan bulanan yang dilaksanakan setiap tanggal 1 di kantor desa menjadi ajang berdiskusi dan berbagi, khususnya bagi mereka yang berencana bekerja sebagai PMI. Pengalaman mereka ini penting dalam proses penyadaran mengenai migrasi aman.

“Ya kita ngomong-ngomong masalah ini deh, kita juga kasih informasi misalnya, saling memberi informasi, misalnya ada TKW yang berangkat, pulang, bermasalah. Intinya saling memberi informasi lah.” (Hj. Nisa, Ketua La Tansa, desa penelitian di Lombok Tengah, 8 Juli 2019)

“Ada yang berangkat, ada yang pulang, ada yang bermasalah, nanti kita kasih tahunya, nanti anggota ini kan kasih informasi ke tetangga, misalnya ada yang mau berangkat ke Saudi, di sini lebih aman, ngurus persyaratan harus lengkap. Jadi nggak dibuat-buat lah. Biasanya kalau dulu kita kan dipalsukan kadang-kadang. Umur KTP dipalsukan.” (Hj. Nisa, Ketua La Tansa, desa penelitian di Lombok Tengah, 8 Juli 2019)

Bersama teman-teman kelompok perempuan ini, mereka menjadi “duta” desa mengenai bahayanya bekerja ke luar negeri tanpa dokumen lengkap dan benar.

“Ya, kalau sebelum kan kita sama sekali nggak tau, walaupun saya pernah ke Saudi, tapi saya nggak tau proses-prosesnya, taunya hanya yang penting sampai ke Saudi aja. Setelah ini ya kita tahulah bagaimana yang aman. Trus pelatihan ini yang bagus banget, kita diajar bagaimana mengelola usaha. Jadi ada pengalamanlah. Semenjak di sini kita jadi tau bagaimana proses yang aman untuk sampai ke sana. Walaupun saya sudah sampai ke Saudi, tapi nggak tau saya siapa yang dihubungi kalau misalnya terjadi masalah.” (Hj. Nisa, Ketua La Tansa, desa penelitian di Lombok Tengah, 8 Juli 2019)

“Kita akhirnya taunya ke kader, terus kaderlah yang menindaklanjuti. Kita sebatas ngasih informasi aja. Yang menindaklanjuti kader. Kita hanya penyambung lidahlah di masyarakat, ke tetangga-tetangga gitu.” (Hj. Nisa, Ketua La Tansa, desa penelitian di Lombok Tengah, 8 Juli 2019)

Strategi penguatan ekonomi dan juga peningkatan kesadaran perempuan ini menjadi strategi penting untuk mensosialisasikan migrasi aman dan prosedural. Selain itu, kedua cara ini terbukti ampuh untuk menekan keberangkatan kembali pekerja migran keluar negeri hingga 60%.

“Jadi lebih itu 60-an persen, agak jarang sekaranglah di sini karena ada kegiatan.” (H. Haris, mantan Kades, desa penelitian di Lombok Tengah, 7 Juli 2019)

4. Perubahan yang terjadi

4.1. Norma Sosial: Kesadaran Hak serta Partisipasi Perempuan di Ruang Publik

Problem utama perempuan di desa yang ingin diintervensi PPK adalah perubahan kesadaran perempuan mengenai peran dan haknya dan aspek legalitas PMI untuk menjamin migrasi aman. Kerja penyadaran hak perempuan dimaksudkan agar para perempuan memiliki pengetahuan mengenai relasi yang setara dalam keluarga, dalam relasi dengan pasangan, sehingga mencegah maraknya perceraian sepihak, yang ujung-ujungnya membuat para perempuan itu menjadi PMI melalui prosedur yang ilegal.

“Karena pertama yang lebih banyak berkasus itu perempuan, terjadi pelecehan di luar negeri, terjadi kekerasan yang dialami. Dan rata-rata juga banyak yang pergi mencari uang itu perempuan, suaminya di sini.” (Nada, kader DESBUMI, desa penelitian di Lombok Tengah, 6 Juli 2019)

Proses pendidikan dan penyadaran ini dilakukan dalam diskusi-diskusi setiap pertemuan bulanan yang dilakukan DESBUMI dan “La Tansa”, dan juga melalui kegiatan-kegiatan peningkatan kapasitas anggota. Dalam diskusi tersebut para perempuan diberi pemahaman bahwa mereka memiliki hak yang sama dengan laki-laki, dan memiliki peluang yang sama juga untuk berkontribusi dalam urusan publik, seperti kebijakan di desa. Salah satu keberhasilan dari kegiatan ini adalah para perempuan di desa ini tidak takut lagi datang ke kantor desa untuk menyampaikan aspirasi maupun masalahnya. Sebelum ada intervensi, jangankan mengadu, masuk ke kantor desa pun sangat jarang.

“Nanti mungkin bisa ditanyakan sama teman-teman pelaksana DESBUMI. Jangankan untuk terlibat di dalam Musrenbang, ke kantor desa aja tidak pernah.” (Tania, staf PPK, Lombok Tengah, 02 Juli 2019)

Proses penyadaran juga dilakukan dalam konteks relasi dalam rumah tangga. Perceraian sepihak yang marak di Lombok sangat merugikan perempuan. Apalagi jika kemudian para perempuan ini harus menanggung sendiri kelangsungan hidup anak-anaknya. Karena itu pemahaman mengenai relasi yang setara sangat perlu. Penting bagi perempuan ini menyadari bahwa ia adalah subyek yang independen dan berhak untuk menentukan masa depan perkawinannya. Tidak hanya menerima begitu saja keputusan suami, atas nama tradisi maupun ajaran agama.

Pasca diamanatkan dalam Perdes (yang akan dibahas lebih lanjut dalam bagian selanjutnya), DESBUMI semakin mendapat legitimasi formal ketika berhadapan dengan calo/PL, sehingga berkontribusi pada menurunnya praktik migrasi ilegal. Para kader DESBUMI juga mendapatkan kepercayaan lebih dari masyarakat karena keterlibatannya membantu PMI bermasalah. Peran-peran mereka di desa semakin menunjukkan kualitas mereka sebagai kader-kader desa yang bisa diandalkan. Karena itu, mereka mulai dilibatkan menjadi bagian dari tim 9 atau tim 11 dalam merumuskan kebijakan di desa. Mereka juga diundang dalam proses musyawarah di desa yang sebelumnya keterlibatan perempuan desa dalam forum-forum publik sangat minim.

Lebih jauh, perempuan kader DESBUMI dan anggota “La Tansa” juga terlibat dalam jaringan LSM dan individu-individu yang memiliki perhatian terhadap isu pekerja migran di Kabupaten Lombok Tengah untuk mendorong terbitnya Perda Perlindungan TKI. Dalam proses ini, mereka terlibat dalam *hearing* dan aksi-aksi menjelang pengesahan Perda Perlindungan TKI Kabupaten Lombok Tengah, yang akhirnya disahkan pada tahun 2017.

4.2. Perubahan Peraturan: Perdes No. 4 Tahun 2015 Sebagai Wujud Komitmen Pemerintah Desa

Atas dorongan kader DESBUMI dan Kelompok Pemerhati Pekerja Migran “La Tansa” dan didampingi PPK, pemerintah desa mulai merumuskan Peraturan Desa (Perdes) sebagai landasan hukum untuk perlindungan pekerja migran asal Desa. Dipilihnya perdes sebagai instrumen perlindungan tidak terlepas dari target organisasi, Panca Karsa dan Migrant CARE, di tahun 2015 yaitu pembentukan kebijakan yang pro pekerja migran.

“Jadi yang kebijakan itu karena secara menyeluruh di Migrant CARE itu diarahkan untuk mendorong lahirnya kebijakan yang pro terhadap pekerja migran. Sehingga dari situ, kita mencoba untuk menurunkannya menjadi program-program konkrit yang bisa kita lakukan di masing-masing wilayah.” (Halimah, Manager Program PPK, Lombok Tengah, 2 Juli 2019)

Penyusunan Perdes yang difasilitasi Panca Karsa ini memakan waktu kurang lebih 2 bulan dan melibatkan berbagai aktor dari berbagai unsur di masyarakat seperti pemerintah desa, Panca Karsa, Kader Desa, tokoh masyarakat, eks pekerja migran dan unsur staf kesehatan. Salah satu poin usulan yang muncul dalam forum tersebut adalah perempuan yang memiliki anak dengan batas usia tertentu, menyusui dan hamil dilarang untuk berangkat. Poin ini merupakan usulan dari anggota La Tansa, tenaga kesehatan dan kepala dusun yang merasa prihatin dengan kondisi anak pekerja migran yang sering kali tidak terurus karena tidak diasuh langsung oleh orang tuanya. Terlepas dari isu peran gender yang muncul dari usulan ini, usulan ini juga menunjukkan bahwa para perempuan eks PMI mampu merefleksikan pengalaman mereka dan mampu menyampaikannya di forum publik.

Selain usulan dari aktor-aktor dalam forum tersebut, hasil survei yang dilakukan kader DESBUMI turut menjadi rujukan substansi dalam perdes. Setelah semua usulan terkumpul, proses *drafting* dilakukan oleh pemerintah desa bersama dengan Panca Karsa untuk kemudian dibahas bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

“Dari hasil situ kita survei kan kita buat apa-apa saja yang harus dituangkan dalam Perdes itu. Seperti gimana mereka harus mengurus dokumen mereka, dari mulai sejak mengurus sampai pemberangkatannya. Itu yang poin utama di Perdes itu. Jadinya setelah semua bahan kita terkumpul baru desa membuat rancangannya.” (Danang, Sekretaris Desa, desa penelitian di Lombok Tengah, 5 Juli 2019).

“Baru dibahas bersama BPD untuk menetapkan dan Alhamdulillah disetujui oleh BPD untuk kita buat karena mungkin BPD dengan adanya bukti-bukti yang kita turun di masyarakat jadinya Alhamdulillah kami disetujui membentuk satu lembaga utama yang DESBUMI dan kita bentuk 1 buah Perdes yang khusus menangani masalah TKI.” (H. Haris, mantan Kades, desa penelitian di Lombok Tengah, 7 Juli 2019)

Tepat pada 9 Juli 2015, pemerintah Desa mengesahkan Peraturan Desa No. 4 tahun 2015 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Luar Negeri yang berasal dari desa penelitian. Perdes ini berusaha melindungi pekerja migran dengan mendorong tertib administrasi sehingga dapat mencegah penipuan oleh calo atau PL. Pemerintah desa juga berkomitmen untuk memfasilitasi forum diskusi, pusat informasi, dan pengaduan serta pendampingan penyelesaian kasus bagi TKI asal desa ini, salah satunya bekerjasama dengan DESBUMI (Desa Peduli Buruh Migran), sebuah inisiatif yang dilakukan oleh Migrant CARE di berbagai wilayah yang menjadi kantong PMI. Sebelum diamanatkan dalam Perdes, keempat kader perempuan yang membantu Panca Karsa sebenarnya sudah mengafiliasikan diri dengan DESBUMI terkait upaya pembinaan terhadap keluarga dan mantan pekerja migran, dengan didampingi Panca Karsa.

Empat tahun berselang pasca disahkannya Perdes No. 4 tahun 2015 tentang Perlindungan TKI Luar Negeri Asal Desa di Lombok Tengah setidaknya terdapat 3 perubahan yang terasa di desa. *Pertama*, menurunnya aktivitas calo dan PL di Desa. Dengan aktifnya pemerintah desa dan DESBUMI dalam melakukan sosialisasi pada

masyarakat terkait migrasi aman sesuai amanat perdes, banyak calon pekerja migran yang kini mengurus sendiri proses perizinan di level desa yang sebelumnya dilakukan oleh calo/PL. Dengan kata lain, secara individu Perdes ini membentuk kultur baru di masyarakat untuk datang ke kantor desa dan tertib administrasi. Terbiasanya masyarakat ke kantor desa dan berinteraksi dengan pemerintah desa diharapkan dapat membuka peluang keterlibatan warga dalam kegiatan-kegiatan lain di desa.

“Perubahannya yang pertama itu kan yang dari segi calonya, yang rekrutmentnya yang dulu biasa berkeliaran dengan adanya DESBUMI ini akhirnya semua sampe kader-kader kita ini yang ada di dusun ini kita bentuk kader untuk menjaring rekrutment terutama kemudian dia melaporkan ke desa.” (H. Haris, mantan Kades, desa penelitian di Lombok Tengah, 7 Juli 2019)

Tertibnya administrasi pekerja migran, mendorong terwujudnya perubahan *kedua* di tingkat desa, yaitu kepemilikan basis data mobilitas pekerja migran di desa, yang menjadi basis dalam pengambilan keputusan strategis di desa. Data keberangkatan, penempatan, kepulangan serta pengaduan masalah pekerja migran asal Desa dikumpulkan serta difasilitasi oleh kader-kader DESBUMI dan kelompok “La Tansa” yang sering kali jemput bola hingga ke rumah-rumah warga.

Perubahan *ketiga* adalah menurunnya angka keberangkatan kembali pekerja migran. Perubahan ini didorong karena perekonomian mereka yang semakin stabil dan kesadaran akan risiko-risiko yang ditimbulkan karena bekerja ke luar negeri.

Terlepas dari keberhasilan Panca Karsa mendorong terbentuknya Perdes Perlindungan TKI asal desa penelitian, proses ini belum sepenuhnya dapat dilihat sebagai *collective action* dari perempuan desa. Kebijakan ini banyak didorong justru oleh Panca Karsa. Hanya saja Perdes ini dapat menjadi *starting point* untuk mendorong keterlibatan perempuan di desa dalam isu pekerja migran, mengingat Perdes tersebut menjamin pemerintah untuk mengadakan pemberdayaan dan pelatihan bagi organisasi dan mantan pekerja migran.

4.3. Perubahan Anggaran: Alokasi Dana Desa

Adanya Perdes No. 4 tahun 2015 ini juga memberikan kegiatan DESBUMI porsi dalam keuangan desa yang bersumber dari Dana Desa untuk bidang Pemberdayaan Masyarakat sub bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Hal ini sejalan dengan UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa yang mengamanatkan Dana Desa juga digunakan untuk pemberdayaan. Besaran anggaran yang diterima DESBUMI beragam setiap tahunnya, sesuai dengan pengajuan dan verifikasi yang dilakukan pemerintah desa bersama BPD (Lihat Tabel 1).

Tabel 1. Alokasi Dana Desa untuk kegiatan DESBUMI

Tahun	Anggaran	Alokasi	Penerima Manfaat
2016	Rp4.000.000,00	Pelatihan pembuatan kripik	Perempuan eks PMI
2017	Rp5.000.000,00	Pelatihan paralegal	Mantan PMI, Masyarakat, Kadus, keluarga PMI
2018	Rp9.000.000,00	Sosialisasi pembuatan PIRT dan pembuatan sertifikat dari Dinkes	Mantan PMI yang sudah ikut pelatihan di tahun 2016
2019	Rp12.000.000,00	Sosialisasi DESBUMI ke Perangkat Desa baru, pengadaan barang seperti etalase untuk memajang produk La Tansa dan IR	Perangkat desa, kelompok perempuan pemerhati Buruh Migran “La Tansa”

Sumber: Wawancara dengan Nada, Kader DESBUMI, 09 Juli 2019.

Pengurus DESBUMI selalu berdiskusi sebelum menentukan jumlah anggaran yang diajukan dan penggunaannya.

“Setelah keluar peraturan desa baru kita berikan anggaran untuk pembinaan jadi ekspurna yang kita bina dengan maksud supaya agak kurangi dia minat-minat balik lagi dan ternyata binaan kita ini udah berhasil mba tapi ngga tahu perjalanannya sekarang setelah kami berhenti.” (H. Haris, mantan Kades, desa penelitian di Lombok Tengah, 7 Juli 2019).

“Itukan lembaga yang dilahirkan oleh desa sehingga yang menghidupi kan desa sebenarnya. Tapi kita cuma dikasih anggaran untuk pemberdayaan saja.” (Nada, Kader DESBUMI, desa penelitian di Lombok Tengah, 6 Juli 2019)

5. Strategi Perkumpulan Panca Karsa untuk Mengawal Migrasi Aman

Dalam mewujudkan perubahan-perubahan di atas, Perkumpulan Panca Karsa melakukan pendekatan *bottom-up* dari tingkat desa ke kabupaten dalam mengawal agenda migrasi aman yang mereka perjuangkan. Sebagai langkah awal, mereka melakukan survei untuk memetakan pekerja migran di desa untuk mengetahui permasalahan dan kebutuhan pekerja migran. Hasil pemetaan lalu mereka bawa untuk mendekati tokoh kunci di desa demi mendapatkan dukungan pembentukan kelompok DESBUMI. Keberadaan DESBUMI dan kuatnya dukungan dari pemerintah desa lalu dijadikan modal untuk mendekati pemerintah di tingkat kabupaten, termasuk dengan melakukan kegiatan dengar pendapat (*hearing*) dengan pejabat pemerintah, serta dengan aksi *longmarch* untuk menyampaikan aspirasi ke pemerintah daerah.

Pemetaan sosial demografi

Bukan perkara mudah bagi Panca Karsa untuk memunculkan kepedulian warga dan pemerintah desa terhadap pekerja migran, khususnya perempuan. Kerja Panca Karsa di desa penelitian diawali dengan melakukan survei terhadap 800 orang mantan pekerja migran asal desa ini. Hasil survei tersebut menunjukkan berbagai permasalahan yang dialami pekerja migran, baik laki-laki maupun perempuan, seperti yang sudah banyak dijelaskan di sub-bagian sebelum ini.

“Kayak testimoni langsung kepada mereka kan. Sehingga nanti itu yang kita informasikan semua ke masyarakat, bahwa kita sudah melakukan survei di desa, dari 300 orang mantan pekerja migran, dan hasilnya itu ini. Dan hasil ini juga kita tunjukkan ke Desa. Dan untuk membuka pikiran bahwa ternyata banyak kasus yang terjadi di desa saya yang selama ini saya nggak pernah tau. Berarti memang kita butuh sesuatu untuk memberikan perlindungan kepada warga kita yang akan bekerja ke luar negeri.” (Tania, staf PPK, Lombok Tengah, 2 Juli 2019)

Membangun jaringan dengan tokoh kunci di desa

Hasil temuan survei di atas kemudian disampaikan oleh Panca Karsa ke pemerintah dan warga desa agar segera ditindaklanjuti untuk mengatasi masalah yang dialami pekerja migran asal desa ini. Sosialisasi dilakukan di kantor desa, dari dusun ke dusun, dari forum ke forum hingga *door to door* untuk memunculkan kepedulian bersama terhadap masalah pekerja migran di desa.

Hasil survei juga digunakan sebagai instrumen untuk membangun jaringan dengan pemerintah desa. Gayung bersambut, H. Haris - Kepala Desa periode 2006-2018, menerima secara terbuka hasil survei tersebut dan berkomitmen untuk melakukan perlindungan terhadap pekerja migran asal desa ini. H. Haris adalah salah satu sosok kunci dalam advokasi perlindungan pekerja migran di desa ini. Kepedulianya terhadap masalah pekerja migran didasari pada rasa iba atas masalah-masalah yang selama ini dialami pekerja migran yang dia lihat sehari-hari, seperti terlantar di negeri orang, mengalami kekerasan dan pengekangan. Alasan ini semakin kuat dengan temuan survei Panca Karsa yang menunjukkan bahwa pekerja migran asal desa ini mengalami banyak masalah. Melihat respon baik dari H. Haris yang memiliki kuasa dan posisi strategis di desa, Perkumpulan Panca Karsa berusaha menjalin komunikasi yang intens dengannya untuk memastikan agenda-agenda mereka dapat berjalan baik.

“Yang membuat saya tertarik ya? kasihan. Ya karena mereka ini dikirim ilegal sampe tempat tujuan terkandung kalau dia mendapat musibah di sana pemerintah kadang-kadang tahu kadang-kadang ndak. Setelah bermasalah besar baru kemudian pemerintah tahu dan kadang-kadang kita nda tahu siapa yang ngirim siapa yang ya gitu-gitu lah. Kemudian ngga ada seolah-olah kurang begitu serius pemerintah karena dasarnya nda tahu di mana dia berada.” (H. Haris, mantan Kades, desa penelitian di Lombok Tengah, 7 Juli 2019)

Berawal dari dukungan penuh H. Haris ini, kader DESBUMI di desa penelitian bisa terbentuk. Para kader ini yang bekerja dari rumah ke rumah, dusun ke dusun, menyampaikan informasi mengenai migrasi aman. Mereka juga menerima pengaduan jika ada masalah menimpa pekerja migran asal desa penelitian. Namun dalam penanganannya mereka selalu bekerjasama dengan PPK untuk membantu mereka berkomunikasi dengan pihak-pihak terkait.

Membangun jaringan dengan tokoh kunci di kabupaten

Sukses di desa penelitian, PPK selanjutnya berusaha melakukan pendekatan yang sama di tingkat kabupaten. Komitmen pemerintah kabupaten untuk melindungi pekerja migran asal Lombok Tengah menjadi penting mengingat besarnya persentase pekerja migran asal Lombok Tengah. Tercatat di tahun 2017 Lombok Tengah menempati posisi kedua se-Provinsi NTB dan ke tujuh se-Indonesia sebagai kabupaten penyumbang pekerja migran terbesar.

Sempat terjadi perdebatan di internal Panca Karsa dalam memilih jalur yang digunakan untuk advokasi, antara eksekutif atau legislatif. Panca Karsa sebagai lembaga swadaya masyarakat yang memperhatikan isu ini memutuskan untuk melakukan pendekatan ke pemerintah kabupaten melalui eksekutif, khususnya Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Lombok Tengah. Ide pembentukan Perda ini sempat ditolak kepala dinas terkait saat itu karena dianggap tidak menyelesaikan masalah pekerja migran. Tidak putus asa, ide ini kemudian dibawa ke legislatif dan Asisten 1 Sekretaris Daerah yang kemudian direspon dengan baik. Sempat dilakukan beberapa kali *hearing* (proses dengar pendapat) dan diskusi dengan beberapa anggota DPRD dari berbagai fraksi seperti PKS, PKB, Golkar, PPP dan Demokrat.

“Tetapi tiga tahun sebelum itu, kita mencoba untuk mewacanakan di tingkat pemerintah, berdiskusi dengan pemerintah, mengenai bagaimana regulasi ini sangat penting untuk strategi perlindungan terhadap pekerja migran. Itu memang prosesnya cukup panjang sampai kita bisa meyakinkan. Karena waktu itu memang terjadi perdebatan cukup panjang sebenarnya. Antara eksekutif dengan legislatif ini kan mana yang lebih strategis waktu itu, pernah eksekutif, kemudian tidak terlalu ada komitmen kita lihat kepala dinas waktu itu kan. Dinas Tenaga Kerja. Waktu itu dia bilang, regulasi kan bukan salah satu yang akan menyelesaikan masalah, tapi bagaimana kita melakukan pencegahan sebagai solusi. Tetapi ya tetap kita ngotot, kalau tidak ada regulasi ya nggak mungkin lah Pemerintah Daerah akan men-support kegiatan-kegiatan untuk pencegahan itu. Nah perdebatannya di situ, sehingga kita balik arah, advokasi kita lakukan, kita kuatkan di legislatif. Akhirnya memang inisiatifnya legislatif yang membuat jalan itu lebih terang kemaren. Itu kemudian akhirnya bisa kita lahirkan peraturannya.” (Halimah, Manager Program PPK, Kantor PPK, 2 Juli 2019)

Hearing pertama Panca Karsa dengan DPRD Kabupaten Lombok Tengah pada 28 Januari 2015 menghasilkan putusan bahwa perlu diadakan riset untuk memperkuat landasan pembentukan Perda. Pada 28 Mei 2015 Panca Karsa beserta DESBUMI dan kelompok perempuan mantan pekerja migran dan perempuan keluarga pekerja migran dari 5 desa di Lombok Tengah datang dan melakukan aksi *longmarch* dengan membawa poster-spanduk yang berisi aspirasi-aspirasi ke DPRD Lombok Tengah, untuk mendesak Perda Perlindungan Pekerja Migran segera disahkan agar bisa dimasukkan dalam Prolegda 2015 dan dibiayai APBDP. Panca Karsa juga membawa draf Raperda Perlindungan Buruh Migran untuk diajukan ke DPRD dan surat perjanjian dengan legislatif yang isinya bahwa dewan berjanji memperjuangkan perda tersebut.

“Lupa temanya tapi banyak yang diusulkan dari hotel untul curi perhatian publik, rame, kita teriak-teriak juga untuk terima. Kita orasi dulu depan kantor DPR baru kita diterima untuk diskusi.” (Saripah, anggota La Tansa, desa penelitian di Lombok Tengah, 9 Juli 2019)

“Dalam proses penyusunan Perda, staf dan aktivis buruh migran di Desa terlibat dalam hearing yang dilakukan oleh DPRD. Ada sekitar 16 orang yang ikut hadir meliputi staff DESBUMI dan anggota Kelompok Pemerhati Buruh Migran.” (Tania, staf PPK, Lombok Tengah, 9 Juli 2019)

Desember 2016, dalam forum yang dihadiri wakil bupati Lombok Tengah, DPRD memutuskan membentuk Pansus yang bertugas untuk merumuskan Perda Perlindungan Pekerja Migran. Setahun berselang tepatnya pada 6 Maret 2017, pada sidang Paripurna DPRD Lombok Tengah yang dihadiri 42 dari 50 anggota DPRD dibacakan Rancangan Perda Perlindungan Pekerja Migran untuk kemudian dibahas dan disetujui wakil bupati. Beberapa poin dalam Perda ini mengamanatkan adanya layanan satu pintu untuk kepengurusan dokumen pekerja migran supaya lebih efektif dan mencegah terjadinya manipulasi. Seminggu berselang, 13 Maret 2017 terbentuklah Perda Perlindungan TKI Lombok Tengah yang ditanda tangani oleh Bupati.

Perda Perlindungan TKI Lombok Tengah tersebut secara umum memandatkan perlindungan pada pekerja migran sejak pra penempatan, penempatan, dan purna penempatan. Perda ini juga mengamanatkan pembentukan layanan terpadu yang dapat meningkatkan proses pelayanan penempatan dan perlindungan calon pekerja migran/pekerja migran yaitu Layanan Terpadu Satu Pintu (LTSP) yang kemudian berubah menjadi Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) mengikuti nomenklatur pusat. LTSA-P2TKI Lombok Tengah menjadi percontohan nasional karena mampu menggabungkan 7 (tujuh) instansi terkait kepengurusan dokumen pekerja migran yaitu Dinas Kesehatan, Lembaga Perbankan, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Imigrasi, BPJS Ketenagakerjaan dan BP3TKI, dan Kepolisian Daerah di bawah atap yang sama.

Disahkannya Perda No. 1 tahun 2017 ini menjadi bukti konkrit komitmen Pemerintah Daerah Lombok Tengah yang didorong berbagai unsur di masyarakat seperti Panca Karsa untuk melindungi pekerja migrannya meskipun belum ada kebijakan ditingkat pusat yang dapat menjadi landasannya. Undang-Undang perlindungan pekerja migran di level nasional sendiri baru disahkan tahun 2018. Hal ini bukan perkara besar mengingat Perda dapat dibuat sesuai dengan kebutuhan wilayah tersebut.

Terbentuknya Perda Perlindungan TKI Lombok Tengah setelah melalui proses selama 4 tahun tidak terlepas dari campur tangan Panca Karsa dan aksi kolektif dari kelompok perempuan serta DESBUMI yang sudah terbentuk di desa. *Hearing* dan aksi yang dilakukan DESBUMI dan kelompok perempuan di hadapan DPRD menjadi salah satu bentuk kontribusi nyata mereka dalam perumusan perda karena secara tidak langsung memberi tekanan pada pemerintah daerah.

6. Situasi Yang Mendorong dan Menghambat Perubahan

Terdapat beberapa faktor yang menjadi pendorong maupun penghambat perlindungan pekerja migran baik di level desa maupun kabupaten. Pola pikir masyarakat yang masih cenderung memilih jalur cepat, walau ilegal, terkait keberangkatan kerja, dapat membuat Perda maupun Perdes tidak berjalan efektif. Kondisi ini salah satunya dipengaruhi oleh alur birokrasi yang panjang dan kurangnya kesadaran masyarakat mengenai risiko menjadi buruh migran ilegal. Kurangnya kesadaran ini disebabkan keterbatasan anggaran dan sumber daya manusia, baik pemerintah dan organisasi masyarakat sipil, untuk melakukan penyebaran informasi mengenai buruh migran di masyarakat. Keberadaan DESBUMI di desa sebenarnya menambah sumber daya manusia untuk melakukan sosialisasi. Hanya saja, permasalahan anggaran tidak serta merta terpecahkan.

“Hambatannya ya [pola pikir] itu. Jadi susah sekali untuk memikirkan mereka. Karena begitu orang berhasil, seolah-olah dia sudah sampai sana tanpa memikirkan kendala-kendala yang akan terjadi di perjalanan. Karena

rata-rata mereka kan dari desa yang sangat terpencil, ke Mataram saja mungkin jarang. Tiba-tiba harus terbang melewati berbagai negara. Tetapi tadi itu adalah dorongan ya, ada persoalan ekonomi dan sebagainya. Kemudian yang kedua tadi itu dia lebih percaya PL [calo migran] dari pada kita. Karena PL ini seribu langkah jurus untuk meyakinkan mereka dengan iming-iming dan lain sebagainya. Baru kita kan, kita kan juga tidak setiap saatlah bisa pasang badan dengan mereka.” (Halimah, Program Manager PPK, Lombok Tengah, 2 Juli 2019)

“Kalau idealnya itu kan misalnya bahwa ketika kita bekerja ke luar negeri, misalnya saya jadi calon pekerja migran nih, saya harusnya kan tau dong semua informasi tentang proses, mekanisme, serta dokumen apa saja yang akan saya butuhkan ketika bekerja ke luar negeri. Dan itu sebetulnya tugas dari pemerintah yang memberikan sosialisasi. Nah karena ketidakadaan anggaran ini, sehingga sosialisasi itu tidak sampai ke desa.” (Tania, staf PPK, Lombok Tengah, 2 Juli 2019)

Adanya alokasi Dana Desa untuk kegiatan DESBUMI berkontribusi terhadap keberlanjutan pemberdayaan perempuan di desa, kegiatan internal kelompok, dan juga membantu regenerasi struktur kelompok. Sejak tahun 2016, sudah dianggarkan untuk kegiatan DESBUMI terkait peningkatan kapasitas. RPMJDes tahun 2016 sudah juga sudah menganggarkan kegiatan pemberdayaan perempuan. Di tahun 2020, sudah dialokasikan Dana Desa untuk kegiatan kelembagaan DESBUMI, namun karena pandemi COVID-19 yang merebak, pendanaan untuk kelembagaan dialihkan untuk penanganan pandemi.

Pengalokasian anggaran untuk kegiatan DESBUMI sempat memunculkan perdebatan di internal desa yang lalu menghambat sosialisasi kegiatan. Besarnya anggaran desa yang diberikan ke DESBUMI pernah menimbulkan kecemburuan sosial antar lembaga desa. Pada dasarnya besaran anggaran untuk lembaga desa sesuai dengan pengajuan lembaga desa yang kemudian diverifikasi oleh BPD dan kepala desa. Hanya saja memang pada masa kepemimpinan H. Haris, DESBUMI seolah menjadi anak emas hingga menimbulkan kecemburuan dari lembaga desa lainnya. H. Haris sebagai kepala desa saat itu berdalih bahwa DESBUMI memberi dampak positif bagi desa sehingga perlu mendapat dukungan baik finansial maupun moral. Namun, perlakuan berbeda ini tidak mengganggu kerja-kerja DESBUMI. Sempat ada rumor bahwa Sekretaris BPD tidak setuju dengan anggaran yang diajukan DESBUMI pada tahun 2018, akan tetapi pada akhirnya keputusan akhir BPD menyetujui anggaran sesuai pengajuan.

“Kemarin kita lewat Pak Sekdes saja enak ngomongnya sama dia. Soalnya kan kalau lewat BPD atau apa, kemarin kan ada sekretaris BPD memang pas pembahasan sidang RPJMDes di tingkat BPD bersitegang dengan DESBUMI. Ada pak siapa namanya. Tapi kan karena dari pendamping desa itu dibilang, untung desa penelitian kan cuma ada satu desa yang ada DESBUMI di [kecamatan ini]. Akhirnya dipertahankan.” (Nada, kader DESBUMI, penginapan peneliti, 6 Juli 2019)

“Termasuk juga sebenarnya terjadi perdebatan juga di antara mereka, misalnya sama BPD. BPD ini juga kemaren sebenarnya dalam proses-proses mendorong lahirnya Perdes itu, itu dilibatkan terus sama desa. Nah tapi tidak tau kenapa, mungkin ada kecemburuan sosial.” (Tania, staf PPK, Kantor Desa, 2 Juli 2019)

Eksistensi DESBUMI diuji ketika pergantian rezim pemerintahan di desa sebagai hasil pemilihan kepala desa di tahun 2018. Keberadaan DESBUMI di desa memang mendapat dukungan dari pemerintah desa sebelumnya, namun dukungan ini rentan berubah sesuai pergantian pemerintahan di tingkat desa. Kepala desa dan hampir 90% perangkatnya saat ini merupakan orang baru yang tidak pernah terlibat secara langsung dengan program-program DESBUMI. Walaupun mereka tidak secara langsung menolak keberadaan DESBUMI maupun kegiatan-kegiatan perlindungan pekerja migran, pergantian kepemimpinan menimbulkan kekhawatiran untuk keberlanjutan DESBUMI di desa.

“Kalau Pak Kades yang baru memang dia kan belum terlalu paham gimana. Jadi pelan-pelan saja kita sosialisasi ke dia gimana proses, program DESBUMI kan yang sudah berjalan beberapa tahun. Kita buat laporan, kaya gini.” (Nada, kader DESBUMI, desa penelitian di Lombok Tengah, 6 Juli 2019)

“Karena kan kebanyakan perangkat baru jadi dia belum tahu program program DESBUMI. Jadi rencananya Mba Maya sama kader-kader yang lain kita akan adakan sosialisasi tentang program DESBUMI ke Kadus-Kadus baru.” (Nada, kader DESBUMI, desa penelitian di Lombok Tengah, 6 Juli 2019)

Dukungan elit desa untuk keberlanjutan program DESBUMI dan perlindungan pekerja migran di desa sangatlah sentral. Keberadaan sekretaris desa yang merupakan perangkat desa sejak lama dan turut terlibat dalam proses penyusunan perdes perlindungan pekerja migran di desa, kini menjadi kunci bagi DESBUMI untuk menjaga relasi dengan pemerintah desa.

“Ya. Awalnya sih memang, namanya dia belum mengenal kita. Kemudian diskusi-diskusi yang kita bangun, karena kan namanya berproses juga beliau kan. Nah kemaren, karena dia kan juga bawa banyak calon staf baru kan. Sehingga staf kita yang lama juga kayak Yana tadi itu kan keluar, digantikan dengan yang baru di situ.” (Halimah, Program Manager PPK, Lombok Tengah, 02 Juli 2019)

Kondisi para elit desa yang mau belajar dan bekerjasama untuk mendukung kegiatan DESBUMI menjadi salah satu faktor pendorong terus berlanjutnya program DESBUMI. Staf PPK pada pertemuan pasca penelitian bulan Oktober di Jakarta menyampaikan bahwa Kades dan para aparat desa penelitian sudah mendukung kegiatan DESBUMI dan mulai paham mengenai kerja-kerja DESBUMI serta manfaatnya buat desa. Kondisi yang demikian berbeda dengan saat dilakukan penelitian di mana Pak Kades masih berusaha memahami apa itu DESBUMI dengan kerja-kerjanya. Bentuk dukungan ini diwujudkan dengan memberikan ruang khusus buat pelayanan DESBUMI.

7. Langkah Selanjutnya

Secara garis besar baik Perdes maupun Perda perlindungan tenaga kerja ini membawa perubahan pada penanganan permasalahan calon pekerja migran dan pekerja migran baik di level desa maupun kabupaten. Praktik percaloan dan pemalsuan dokumen berusaha diatasi dengan melibatkan langsung pekerja migran dalam proses pengurusan dan sosialisasi rutin. Rantai birokrasi pengurusan dokumen yang panjang disiasati dengan membentuk LTSA (Layanan Terpadu Satu Atap) di kabupaten yang mengumpulkan instansi-instansi terkait di satu tempat. Lembaga khusus yang mengurus pekerja migran, DESBUMI juga berhasil direplikasi di lima desa lainnya di Lombok Tengah untuk melaksanakan fungsi administrasi seperti pendataan dan fungsi pembinaan pada calon, mantan serta keluarga pekerja migran yang selama ini tidak dilakukan oleh pemerintah desa. Oleh karenanya pencapaian yang progresif ini diharapkan dapat direplikasi di desa-desa lain.

Salah satu cara mendorong replikasi adalah dengan mengadvokasi SK Bupati yang menginstruksikan desa untuk membentuk Perdes perlindungan pekerja migran sebagai mandat dari Perda Lombok Tengah No. 1 tahun 2017 tentang Perlindungan TKI Lombok Tengah. Sementara itu bagi lima desa yang sudah memiliki Perdes dan DESBUMI, pengembangan dapat dilakukan dengan meningkatkan kapasitas orang-orang yang terlibat di dalamnya melalui berbagai pelatihan dan apresiasi. Membumikan Perdes dan DESBUMI juga menjadi penting dilakukan di seluruh wilayah dan kelompok masyarakat, bukan hanya di daerah-daerah kantong atau kelompok yang berafiliasi dengan pekerja migran saja. PPK berencana, tahap selanjutnya yang perlu dikerjakan untuk menjaga praktik baik adalah pelibatan tokoh agama, tokoh adat dan tokoh masyarakat untuk menyebarkan informasi terkait migrasi aman.

“Kita berharap semua orang menyuarakan tentang perlindungan pekerja migran. Termasuk juga organisasi masyarakat yang lain. Strateginya adalah, bagaimana misalnya pintu-pintu para tokoh agama ini sebenarnya

cukup banyak, termasuk yang di Lombok lewat tokoh agama Islam misalnya, ada khutbah Jum'at, ada pengajian-pengajian yang setiap saat dibuka, dan pesertanya itu kan golongan menengah ke bawah, yang bila Tuan Guru menyebut A, itu menjadi sakral. Ini yang kita harapkan lewat media khutbah itu bisa dibuatkan khutbah yang perspektif buruh migran. Atau di organisasi masyarakat seperti Karang Taruna, dll juga berbicara yang sama, itu yang kita harapkan, tetapi ada wujudnya. Kalau yang kemaren-kemaren kan kita hanya ajak mereka diskusi, tetapi tidak ada bentuk komitmen yang lebih terarah.” (Halimah, Program Manager PPK, Lombok Tengah, 2 Juli 2019)

Penutup

Studi kasus yang sudah diuraikan ini menunjukkan upaya advokasi perlindungan pekerja migran di desa lokasi penelitian yang dimotori oleh kelompok perempuan akar rumput, yaitu Kader DESBUMI dan anggota Kelompok Pemerhati Pekerja Migran “La Tansa”, dengan didukung oleh Migrant CARE dan mitra lokalnya Perkumpulan Panca Karsa. Kegiatan DESBUMI dan “La Tansa” membuka ruang bagi perempuan di desa untuk memperkuat ekonomi mereka serta meningkatkan kesadaran kritis mengenai hak-hak perempuan dan relasi yang setara dalam berumah tangga. Selain itu, perempuan desa mempunyai kesempatan untuk membangun jaringan dukungan dari sesama perempuan desa, pemerintah desa dan pemerintah kabupaten dalam mengadvokasi perlindungan pekerja migran.

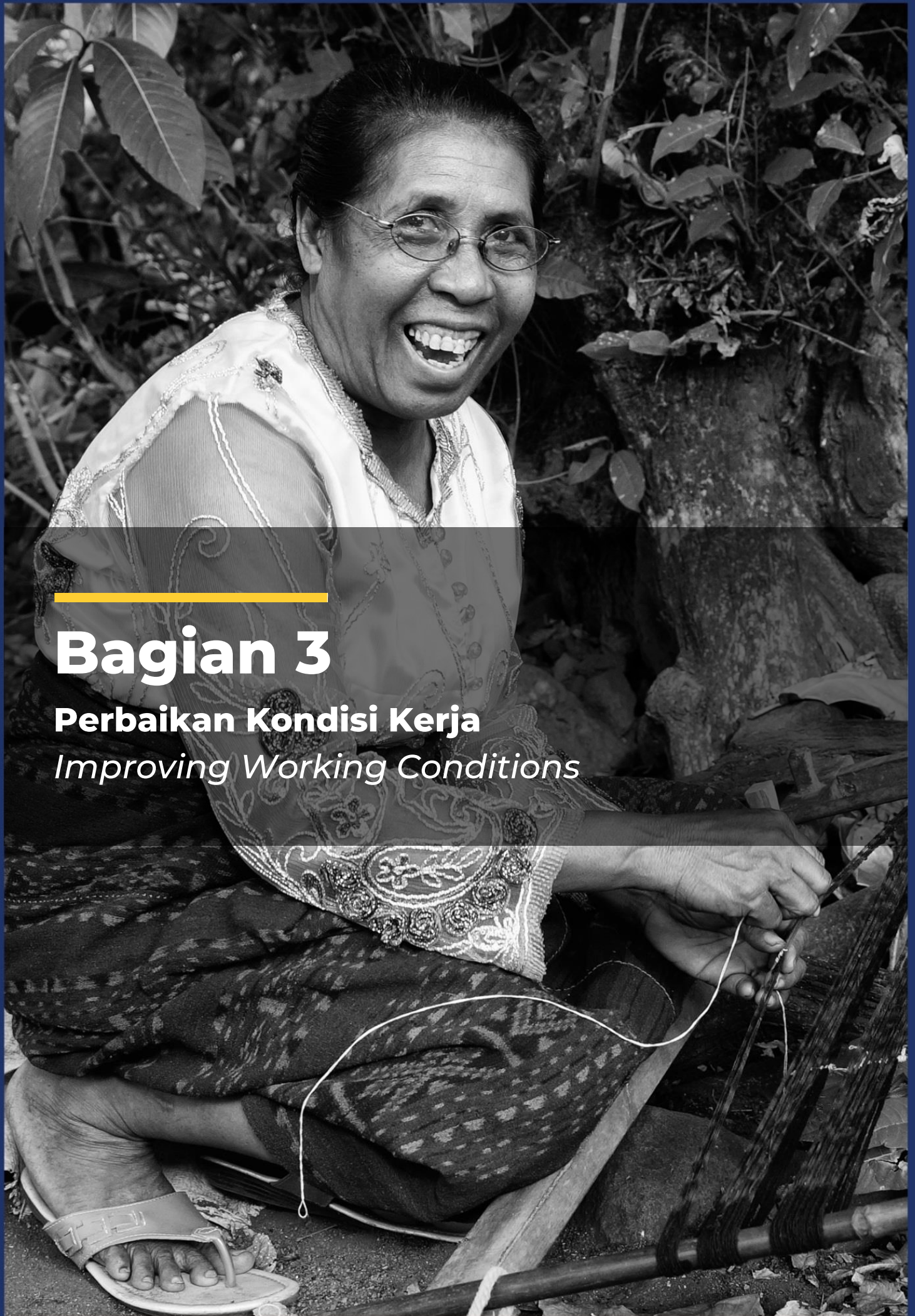
Proses advokasi yang dilakukan oleh DESBUMI dan “La Tansa”, serta jaringan yang terbangun di desa dan di kabupaten, telah membuahkan hasil diterbitkannya peraturan di tingkat desa (Perdes) dan di tingkat kabupaten (Perda) terkait praktik migrasi aman. Perdes No. 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan TKI Luar Negeri adalah salah satu batu pijakan penting dalam upaya advokasi di desa ini, karena Perdes ini memberi basis legitimasi dan penganggaran Dana Desa bagi DESBUMI dan juga Kelompok Pemerhati Pekerja Migran “La Tansa” untuk melakukan kegiatan di desa, tidak hanya kegiatan ekonomi, tapi juga untuk mensosialisasikan prosedur migrasi kerja yang aman. Lebih jauh, advokasi di tingkat desa juga diperkuat dengan Perda No. 1 Tahun 2017 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Kabupaten Lombok Tengah, yang memandatkan perlindungan pekerja migran melalui pembentukan layanan terpadu untuk kepengurusan dokumen pekerja migran yang legal.

Studi kasus ini menunjukkan bagaimana advokasi perlindungan pekerja migran merupakan upaya yang komprehensif, tidak hanya sebatas sosialisasi mengenai prosedur keberangkatan yang aman bagi PMI yang akan berangkat, pemberian layanan administrasi, namun juga memerlukan perubahan norma sosial yang memungkinkan terbuka ruang gerak perempuan di depan publik, peningkatan pengetahuan dan kesadaran perempuan, serta pemberdayaan ekonomi bagi para perempuan mantan PMI. Tidak hanya bermanfaat bagi PMI, program yang dijalankan juga bermanfaat bagi pemerintah desa, berupa pendataan mobilitas penduduk di desa yang memungkinkan pemerintah desa untuk memonitor keberangkatan dan kepulangan pekerja migran di desa. Hadirnya kelompok pemerhati pekerja migran “La Tansa” sebagai wadah bagi para eks-PMI juga berkontribusi penting dalam peningkatan kapasitas ekonomi perempuan eks pekerja migran di desa penelitian. Keterampilan yang mereka dapatkan melalui kegiatan pelatihan memberi alternatif kegiatan ekonomi bagi para eks pekerja migran sehingga mereka tidak tertarik kembali untuk menjadi PMI. Dengan demikian, upaya yang komprehensif ini memungkinkan terwujudnya perlindungan pekerja migran dan praktik migrasi yang aman.

Bibliografi

- Badan Pusat Statistik Kabupaten Lombok Tengah, 2018. Kecamatan Praya Barat Daya dalam Angka 2018.
- BNP2TKI, 2019. BP3TKI Mataram Telah Marampungkan Kegiatan Sosialisasi di Tahun Anggaran 2019, diakses 16 Agustus 2019: <<http://www.bnp2tki.go.id/index.php/berita-detail/bp3tki-mataram-telah-merampungkan-kegiatan-sosialisasi-di-tahun-anggaran-2019>>.

- Migrant CARE, 2016. DESBUMI: Desa Peduli Buruh Migran, diakses 29 Januari 2020:<<http://www.migrantcare.net/DESBUMI/>>.
- Ni'mah, Z., 2017. Praktik Perceraian Sepihak pada Masyarakat Sasak di Pulau Lombok dalam *As Syir'ah Jurnal ilmu Syariah dan Hukum*, vol 51, no 2, Desember, hlm.307-344.
- Platt, M., 2017. *Marriage, Gender and Islam in Indonesia: Women Negotiating in Informal Marriage, Divorce and Desire*. London and New York: Routledge, 2017.



Bagian 3

Perbaikan Kondisi Kerja

Improving Working Conditions

Kabupaten Bantul, D.I. Yogyakarta

Perempuan Pekerja Rumahan: Advokasi untuk Menuntut Perlindungan Hak Pekerja dan Meruntuhkan Norma Lokal

*Women Homeworkers:
Advocating for the Recognition and the Protection of Workers Rights
and Shifting Local Norms*

Penulis

Mustaghfiroh Rahayu dan Nadlirotul Ulfa

Editor dan Pengulas Naskah

Volume Editors and Reviewers

Amalinda Savirani

Rachael Diprose

Annisa Sabrina Hartoto

Ken M.P. Setiawan

Penyunting dan Penerjemah Naskah

Copy Editors

Annisa Sabrina Hartoto

Bronwyn Beech Jones

Untuk merujuk studi kasus ini:

Rahayu, M., dan Ulfa, N., 2020. Perempuan Pekerja Rumahan: Advokasi untuk Menuntut Perlindungan Hak Pekerja dan Meruntuhkan Norma Lokal [Women Homeworkers: Advocating for the Recognition and the Protection of Workers' Rights and Shifting Local Norms]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU: Jakarta, hal. 190-209. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

Penelitian ini didukung oleh Pemerintah Australia dan Indonesia, dan dilakukan melalui konsultasi dengan organisasi masyarakat sipil yang terlibat. Kami mengucapkan terima kasih kepada organisasi-organisasi ini, dan Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU) atas dukungan mereka, serta kepada para partisipan penelitian, terutama para perempuan desa yang telah membagikan pengalaman dan pandangan mereka dengan kami. Isi dari publikasi ini merupakan hasil analisis dan pandangan para penulis, dan belum tentu merefleksikan pandangan dari pemerintah dan organisasi yang terlibat. Isi dari studi kasus ini di masa depan dapat diubah untuk merefleksikan lebih jauh hasil dan analisis penelitian seiring waktu berjalan. Untuk analisis yang lebih menyeluruh dan komparatif dari semua studi kasus, lihat Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., dan Francis, N., 2020. Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-Undang Desa: Upaya Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan dan Memengaruhi Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124327>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

To cite this case study:

Rahayu, M., and Ulfa, N., 2020. Perempuan Pekerja Rumahan: Advokasi untuk Menuntut Perlindungan Hak Pekerja dan Meruntuhkan Norma Lokal [Women Homeworkers: Advocating for the Recognition and the Protection of Workers' Rights and Shifting Local Norms]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU: Jakarta, pp. 190-209. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

This research was supported by the Governments of Australia and Indonesia, and was conducted in consultation with the civil society organisations involved. We would like to thank these organisations and the Australia-Indonesia Partnership for Women's Empowerment and Gender Equality (MAMPU) for their support, as well as all participants in the research, in particular the countless village women who shared their experiences and views with us. The views expressed in the analysis are those of the authors alone and do not necessarily reflect the views of the supporting governments or organisations. Future iterations of this case study might reflect further research and analysis over time. For a more extensive and comparative analysis of the case studies, see Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., and Francis, N., 2020. Women's Collective Action and the Village Law: How Women are Driving Change and Shaping Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124326>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

Ringkasan

Studi kasus ini menceritakan perubahan yang terjadi terhadap perempuan pekerja rumahan yang mengambil kasus di desa penelitian di Kabupaten Bantul. Permasalahan utama yang kerap dihadapi oleh para perempuan pekerja rumahan di desa penelitian dan juga pekerja rumahan secara umum adalah tiadanya pengakuan akan keberadaan mereka oleh pemerintah, dan sebagai akibat, ketiadaan jaminan kesejahteraan dan perlindungan atas aktivitas mereka sebagai pekerja. Dua hal ini yang mendorong Yayasan Annisa Swasti (Yasanti) untuk melakukan advokasi kepentingan para perempuan pekerja rumahan di desa penelitian.

Para pekerja rumahan di desa penelitian sebagian besar bekerja sebagai buruh jahit kain perca untuk dibuat menjadi tas dengan berbagai ukuran, yang kemudian didistribusikan oleh pengusaha yang lebih besar. Mereka mengambil pekerjaan dari tiga juragan yang ada di desa tersebut. Pekerjaan yang mereka ambil meliputi salah satu aktivitas spesifik dalam proses pembuatan tas, seperti menggabungkan kain perca, ngrajah (memberi pembatas di antara kain perca), menjahit membentuk tas, hingga proses finishing. Upah kerja mereka dihitung berdasarkan lembaran kain yang mereka kerjakan, sehingga upah tergantung jumlah pekerjaan yang bisa mereka selesaikan. Untuk setiap satu mata pekerjaan mereka diupah antara Rp1.000,00 hingga Rp1.500,00 per lembar. Upah ini sangat murah untuk ukuran kebutuhan hidup sehari-hari saat ini. Akan tetapi pilihan ini tetap diambil oleh para perempuan karena mereka memandang pilihan ini lebih baik daripada menganggur dan juga sebagai sebuah cara untuk mendapatkan penghasilan yang fleksibel secara waktu. Mereka tetap dapat berpartisipasi dalam kegiatan sosial rutin di desa, seperti rawangan (membantu) saat tetangga hajatan dan kegiatan kampung yang lain. Hal ini sulit dilakukan bila warga adalah pekerja kantor dengan jam kerja yang tetap.

Sektor informal secara umum memang kurang mendapatkan perhatian dari pemerintah. Sebagai bagian dari sektor informal, pekerja rumahan semakin tidak diperhatikan karena pekerjaannya dilakukan di rumah, seolah kegiatan pekerja rumahan hanya dilakukan untuk mengisi waktu luang para ibu rumah tangga. Upah yang kecil, waktu dan lokasi kerja membuat para pekerja rumahan semakin tidak terlihat dan hak-hak mereka terabaikan.

Advokasi yang dilakukan oleh Yasanti untuk mengangkat isu pekerja rumahan bekerja pada dua level sekaligus, yakni di level individu dan kolektif berupa penyadaran kepada para perempuan bahwa mereka adalah pekerja yang berhak atas upah yang layak dan perlindungan, dan kedua, di level institusi dengan mendorong regulasi pemerintah yang dapat memberikan perlindungan terhadap hak-hak pekerja rumahan.

Pada level individu dan kolektif, Yasanti berhasil mendorong dan mendukung para perempuan pekerja rumahan ini untuk membentuk serikat yang disebut dengan Serikat Perempuan Pekerja Rumahan (SPPR) Kreatif Bunda. Para perempuan yang tergabung dalam serikat inilah yang selanjutnya menjadi aktor utama dalam advokasi yang didukung oleh Yasanti dalam memperkuat perlindungan bagi pekerja rumahan. Ada banyak manfaat yang diperoleh perempuan yang tergabung dalam SPPR Kreatif Bunda. Pelatihan peningkatan kapasitas kepemimpinan yang menjadi materi wajib anggota membuat para perempuan ini memahami akar persoalan yang mereka hadapi, terampil untuk berbicara di muka umum, menyampaikan pendapat dan mengelola organisasi. Dengan bekal kapasitas yang sudah mumpuni ini perempuan bisa terlibat dalam pengambilan keputusan di tingkat dusun hingga desa untuk mengadvokasikan hak-hak pekerja rumahan.

Di tingkat desa, hasil advokasi terwujud dengan diterbitkannya SK Lurah Desa nomor 20 Tahun 2018 yang mengakui SPPR Kreatif Bunda sebagai salah satu lembaga desa yang berhak atas pembinaan dan partisipasi di dalam forum kebijakan di tingkat dusun dan desa. Pengakuan eksistensi ini tidak hanya berimbas pada dilibatkannya mereka dalam berbagai musyawarah desa dan dusun beserta lembaga desa lain yang lebih tradisional, namun juga pengalokasian Dana Desa bagi kegiatan SPPR Kreatif Bunda.

Di tingkat kabupaten, advokasi SPPR Kreatif Bunda membuahkan hasil dengan pengakuan dan pencatatan keberadaan SPPR Kreatif Bunda secara resmi di bawah Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Kabupaten Bantul melalui surat pencatatan nomor 98/SPbr.3L/1/2017. Pada level provinsi, dialog yang mereka lakukan berhasil mendorong adanya Keputusan Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DI Yogyakarta No. 463/03508 tahun 2017 tentang Gerakan Perempuan Pekerja Rumahan Menuju Sejahtera dan Terlindungi. Pengakuan secara resmi ini berimplikasi bagi terbukanya akses bagi SPPR Kreatif Bunda terhadap berbagai program pemberdayaan dan hibah yang disediakan pemerintah.

Summary

This case study illustrates the changes for homeworkers in the research village in the district of Bantul, Yogyakarta after the formation of women's groups by the Annisa Swasti Foundation (Yasanti). Women in this village have often faced challenges due to the lack of formal recognition of their work and social and legal protections by the government.

The women homeworkers in the Bantul research village predominantly sew material offcuts to make bags of various sizes that are then distributed to larger enterprises. Most women are employed by the three key small businessmen in the village. These women specialise in a variety of skills, including patchworking, sewing, lining, and finishing. Women are paid between Rp. 1000 and Rp. 1,500 per sheet of material, depending on how much work they can complete in a day. These wages are low compared to the average cost of living in the village. Nevertheless, women choose to pursue work as homeworkers. During the research, many women explained it was better to work than to be unemployed and that being a textile craft homeworker enabled them to earn an income without relocating away from their local community; a community that places a high value on cultural values of helping (*rewangan*) neighbours and contributing to activities in the village.

The informal sector, including these homeworkers, lacks government's attention in general. Very low wages, flexible working hours, and home-based activities render these homeworkers even more invisible, and many of their work rights are denied. Yasanti has sought to undertake advocacy and support homeworkers at two levels simultaneously—at the individual and collective level, as well as at the institutional level.

At individual and collective level, Yasanti's advocacy has aimed to increase women's awareness that they are workers with rights to a fair wage and protection. Yasanti has also lobbied for regulations to protect homeworkers. Yasanti has successfully encouraged and supported women workers to create a union, called the Creative Mothers Homeworkers Union. Members of this union have also, with Yasanti's support, contributed to the ongoing activism to protect homeworkers. As members of the Creative Mothers Homeworkers Union, women have participated in leadership training and practiced public speaking to express their opinions and manage the organisation. Through training and education programs, women have increased their understanding of the causes of and economic and social challenges they face as homeworkers. Armed with communication skills, confidence, and networks, women in the Bantul research village have also increasingly become involved in decision-making processes at the hamlet and village levels.

At the institutional level, women's advocacy has led to enactment of various regulations that protect the rights of homeworkers. At the village level, they successfully advocated for the enactment of Village Head Decision No. 20, 2018, which recognises their Union as one of the village institutions formally invited to contribute to policy making and to participate in village planning and other meetings alongside other more 'traditional' groups. This recognition has contributed to the Union's successful advocacy for a Village Fund allocation, which this Decision guarantees, with the funds being used for training by the Union.

At the district level, women's advocacy led to the Creative Mothers Homeworkers Union being recognised by the Bantul Department of Manpower in 2017. Equally, at the provincial level, a dialogue between Union members and the Head of the Manpower and Transmigration Office was influential in the formulation of Provincial Decision No. 463/03508, 2017, on the Protection and Welfare of Female Homeworkers. This recognition has provided the Union with access to various government grants and empowerment programs.

Pendahuluan

Studi kasus ini berfokus pada bagaimana suatu kelompok perempuan yang bernama Serikat Perempuan Pekerja Rumahan (SPPR) Kreatif Bunda, dengan didampingi oleh Yayasan Annisa Swasti (Yasanti) mendorong adanya pengakuan akan eksistensi pekerja rumahan (*recognition*) dan perlindungan akan hak-hak mereka (*protection*).¹ Studi ini mengambil kasus di sebuah desa penelitian di Kabupaten Bantul, DI Yogyakarta. Meski hanya fokus pada satu desa, analisis data juga akan melihat persoalan pekerja rumahan dalam ruang yang lebih luas yakni Kabupaten Bantul dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

International Labour Organization (ILO) melalui Konvensi No. 177 tahun 1996 telah mengakui keberadaan pekerja rumahan. Menurut konvensi ini, suatu pekerjaan dikatakan sebagai kerja rumahan ketika, *pertama*, pekerjaan itu dilakukan di rumah atau di tempat pilihannya, yang bukan tempat dari pemberi kerja; *kedua*, pekerjaan itu dilakukan untuk mendapatkan upah; *ketiga*, pekerjaan itu menghasilkan suatu produk atau jasa sesuai yang diminta oleh pemberi kerja, terlepas dari siapa yang menyediakan peralatan, bahan atau input lain yang digunakan oleh pekerja tersebut (ILO 1996). Orang yang bekerja sesuai dengan kriteria tersebut, layak disebut sebagai “pekerja”, bukan orang yang hanya mengisi waktu kosong. Konvensi ini juga menjelaskan bahwa relasi antara pekerja dan pemberi kerja meliputi kegiatan memberikan pekerjaan dan memberikan upah antara keduanya (orang yang mengerjakan, dan pihak perusahaan pemberi pekerjaan). Dengan demikian, proses dan produksi barang dilakukan tanpa harus ada kegiatan supervisi dan pengawasan dari pemberi kerja. Kriteria dan kualitas pekerjaan didasarkan atas kesepakatan pemberi kerja dan pekerja.

Namun sayangnya, Indonesia belum meratifikasi konvensi ini. Akibatnya para pekerja rumahan di Indonesia belum dianggap sebagai pekerja. Ini menyebabkan mereka tidak dapat memperoleh hak sebagaimana pekerja bukan rumahan. Mereka menerima upah di bawah UMR, tidak adanya jaminan sosial, dan tiadanya jaminan keselamatan kerja. Kondisi yang demikian dialami oleh para perempuan pekerja rumahan di desa penelitian yang sebagian besar bekerja sebagai pengrajin kain perca. Menanggapi kondisi yang mereka alami, para perempuan pekerja rumahan di desa lalu membentuk Serikat Perempuan Pekerja Rumahan Kreatif Bunda untuk mengadvokasi permasalahan mereka.

“Manfaatnya ikut ini, kita banyak belajar dari situ tentang gender, tentang pembukuan, tentang administrasi, terus bagaimana cara mengasuh anak kita ketika kita kerja, terus tentang kesehatan keselamatan kerja. Gitu!” (Widyati, anggota SPPR Kreatif Bunda, desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019).

Kelompok aksi perempuan ini melakukan kegiatan penguatan kapasitas perempuan pekerja rumahan dengan serangkaian sekolah yang diikuti oleh anggota serikat, seperti sekolah feminisme, sekolah advokasi hak, sekolah penguatan ekonomi, dll. Setelah kuat secara kapasitas mereka mulai melakukan advokasi atas keberadaan mereka di tingkat dusun, desa, Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) Kabupaten, hingga provinsi. Lambat laun banyak pihak mulai mengakui keberadaan mereka sebagai pekerja yang memiliki hak, bukan hanya kewajiban.

Studi kasus ini akan menjelaskan mengenai perubahan-perubahan yang terjadi pada eksistensi pekerja rumahan di desa penelitian. Bagian *pertama* memaparkan konteks pekerja rumahan di Yogyakarta. Bagian *kedua* melihat konteks sosial ekonomi desa penelitian, dilanjutkan dengan bagian *ketiga* tentang permasalahan yang dihadapi oleh para perempuan pekerja rumahan di desa penelitian. Bagian *keempat* membahas mengenai strategi Yasanti untuk mengawal advokasi isu di tingkat desa dan kabupaten. Bagian *kelima* menjelaskan perubahan yang terjadi. Bagian keenam menguraikan situasi yang menghambat dan mendorong perubahan tersebut. Studi kasus ini ditutup dengan menjelaskan rencana-rencana langkah selanjutnya yang ingin dilakukan.

¹ Semua nama yang digunakan di dalam studi kasus ini telah disamarkan dan bukan nama sebenarnya.

1. Pekerja rumahan di Yogyakarta

Pekerja rumahan adalah nomenklatur yang tidak diakui dalam regulasi di Indonesia. UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tidak mengenal istilah ini. Akan tetapi, ada beberapa istilah yang bisa dirujuk, misalnya dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP. 250/MEN/XII/2008 tentang Klasifikasi dan Karakteristik Data dari Jenis Informasi Ketenagakerjaan, Pasal 1 angka 15 mengenal istilah “setengah penganggur”, yaitu mereka yang bekerja di bawah jam kerja normal (kurang dari 35 jam seminggu). Selanjutnya pada pasal 1 angka 16 ada istilah pekerja paruh waktu, yaitu mereka yang bekerja di bawah jam kerja normal (kurang dari 35 jam seminggu), tetapi tidak mencari pekerjaan atau tidak bersedia menerima pekerjaan lain (Hartono *et al.*, 2017, 23). Menilik dari informalitasnya, pekerja rumahan kemungkinan bisa dirujuk pada kebijakan ini.

Meskipun sudah ada peraturan perundang-undangan yang bisa menjadi rujukan landasan hukum, di tingkat internasional dan nasional, nasib pekerja rumahan di Indonesia masih terkatung-katung antara pekerja yang berhak atas perlindungan, atau sebagai mitra mandiri (subkontrak, sebuah istilah yang dikenal luas di Amerika Serikat). Istilah pekerja rumahan muncul terkait dengan hukum permintaan-penawaran dalam pasar tenaga kerja. Di satu sisi, ada kebutuhan tenaga kerja di perusahaan, juga tuntutan efisiensi. Di sisi lain terdapatnya angkatan kerja, terutama perempuan (ibu rumah tangga) yang bersedia bekerja di waktu luangnya di rumah dengan pengaturan waktu yang fleksibel. Situasi inilah yang mendorong pertumbuhan jumlah pekerja rumahan. Dengan demikian, seharusnya relasi antara pengusaha dan pekerja rumahan merupakan suatu *simbiosis mutualisme* (kerjasama saling menguntungkan). Mereka harus saling menjaga prinsip tidak ada salah satu pihak yang dirugikan. Namun persoalan yang sering terjadi adalah adanya ketidakberimbangan kekuatan (*power imbalance*) antara pengusaha dan pekerja rumahan, sehingga ketidakadilan terjadi. Pasokan tenaga kerja yang banyak di Indonesia, membuat rentannya posisi pekerja. Bila ada pekerja rumahan yang memilih berhenti, perusahaan akan dengan mudah mencari penggantinya.

Situasi ini membutuhkan peran regulasi pemerintah, khususnya dalam memastikan hak pekerja tidak dilanggar. Permasalahannya adalah belum ada regulasi secara nasional yang bisa menjadi rujukan. Perlindungan bagi pekerja rumahan tidak secara eksplisit didefinisikan dalam regulasi ketenagakerjaan nasional dan daerah karena tidak adanya konsensus mengenai status hukum pekerja rumahan. Akibatnya mereka belum terlindungi dalam hal hubungan kerja, waktu kerja, pengupahan, jaminan sosial dan keselamatan kerja (K3). Perlindungan ini hanya berlaku pada pekerja sektor formal.

“Jadi intinya, masalah yang ini belum adanya regulasi, belum ada payung hukum yang bagaimana sih sebetulnya bisa melindungi para pekerja informal lah, tidak hanya pekerja rumahan, lebih luas lagi pekerja informal yang nanti itu implementatif. Karena kalau kita kasih regulasi, kemudian terlalu buru-buru tapi ternyata tidak implementatif, karena perlu kita ketahui kalau informal itu kan agak sulit, beda dengan formal. Kalau formal kan jelas. Yang kita pegang itu kan pengusahnya, nah kalau informal kan agak sulit. Jadi memang, kita sedang merintis untuk nanti endingnya di regulasi itu.” (Ningsih, Sekretaris Disnakertrans tingkat provinsi, Yogyakarta, 25 Oktober 2019)

Kesulitan utama dalam pembuatan regulasi terkait dengan pekerja rumahan adalah pada definisi pekerja, di mana seseorang yang bekerja disebut pekerja hanya bila memenuhi kriteria-kriteria hubungan industrial tertentu. Bagi para pengusaha, pekerja rumahan ini bukan pekerja (karyawan) di perusahaan mereka, yang berimplikasi pada pemenuhan terhadap hak-hak para pekerja. Para pekerja ini pada dasarnya adalah mitra yang bekerja sesuai kesepakatan. Karena bentuk relasinya adalah mitra, maka pengusaha tidak berkewajiban untuk memenuhi beragam jaminan, kecuali upah sesuai kesepakatan.

“Jadi memang ada beberapa bias [dalam konsep] hubungan industrial atau hubungan kerja antar perusahaan dan orang-orang itu. Pekerja rumahan itu, misalnya dalam kasus [industri] makanan, apakah mereka sebagai bawahan (karyawan) atau supplier yang hubungannya setara. Contoh [lain misalnya] anda memiliki usaha kuliner, saya memproduksi, karena yang punya tempat anda, maka kita bermitra, apakah saya sebagai bawahan? Bias-bias itu terjadi. Itu pula yang oleh bos-bos itu dijadikan dalih untuk tidak memberikan hak-hak/jaminan. Loh hubungan kita kan setara, kita kan mitra. Bagi pemerintah ini tidak sederhana. Karena tidak sederhana itulah maka penerapan hukum hubungan industrial tidak dengan mudah diterapkan. Maka kita harus hati-hati. Kita harus mempelajari.” (Wakil Bupati, Bantul, 20 November 2019)

Dalam istilah dinas tenaga kerja, para pekerja rumahan ini adalah pekerja di luar hubungan industrial. Mereka adalah mitra yang tidak berhak atas jaminan sosial dan kesehatan sebagai pekerja. Karena itu tidak termasuk dalam mandat UU Ketenagakerjaan yang menjelaskan tentang hak-hak yang harus dipenuhi pemberi kerja.² Problem ini semakin rumit untuk konteks Provinsi D.I. Yogyakarta, karena pengusaha yang dihadapi oleh para pekerja rumahan ini adalah pengusaha kecil skala UMKM (Usaha Mikro Kecil dan Menengah) yang seringkali memiliki kedekatan emosional dengan pekerja, seperti yang terjadi di desa penelitian.

2. Konteks sosial ekonomi

Miskin dan rawan bencana adalah dua kombinasi yang tidak menguntungkan untuk disematkan kepada sebuah desa. Namun demikian inilah yang terjadi di desa penelitian. Desa ini adalah desa miskin dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) hanya Rp35.000.000,00 per tahun. Kemiskinan terjadi karena letak geografis desa di daerah perbukitan, dan tanpa jaringan pengairan yang memadai. Kondisi ini menjadikan tanah di desa tidak cocok untuk bercocok tanam memenuhi kebutuhan hidup. Tanah-tanah di desa penelitian hanya ditanami singkong ataupun ubi jalar yang pengairannya menggantungkan pada hujan.

“Dulu itu di sini kan termasuk desa tertinggal, mbak. Waktu itu jadi keadaan desa juga seperti ini. Terus PAD-nya [Pendapatan Asli Daerah] desa juga nggak ada. Jadi sebelum ada UU Desa dan pemerintah desa dapat tunjangan penghasilan desa itu, desa sini kan jadi pamong nggak ada hasilnya. Maksudnya cuman pelungguh³. Pelungguh saja di sini kecil dibandingkan dengan desa-desa yang lain.” (Ratnawati, Mantan Kades, desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019)

Selain miskin, desa penelitian juga rawan bencana. Lokasi desa yang berada di wilayah perbukitan menjadikan desa ini rawan longsor ketika musim hujan. Beberapa lahan hutan di perbukitan juga rawan terjadi kebakaran ketika musim kemarau.⁴ Belum lagi, lokasi desa yang berada pada wilayah pegunungan vulkanik yang sering dihantam oleh gempa seakan melengkapi nestapa desa ini.

Kondisi yang demikian berpengaruh para perekonomian warga, dan memaksa sebagian warga masyarakat desa ini bekerja pada sektor informal. Sebagian besar atau 39,1% (1.838 jiwa dari total 4.689) warga desa penelitian bekerja menjadi buruh, selebihnya bekerja di sektor wiraswasta, karyawan dan petani (Pemerintah Desa, 2019). Menyadari kebutuhan keluarga yang tidak sepenuhnya bisa ditunaikan oleh suami, sebagian besar perempuan desa penelitian juga bekerja untuk membantu perekonomian keluarga. Tingkat pendidikan warga desa pun relatif rendah. Sebanyak 39% warga hanya lulus SD, 12% lulusan SMP, dan 11% lulusan SMA. Hanya sebagian kecil warga mengenyam pendidikan hingga perguruan tinggi, yakni sekitar 2.6% dari total warga (Pemerintah Desa, 2019).

Pekerjaan yang bisa diakses oleh perempuan dengan pendidikan rendah ini adalah pekerjaan di sektor informal. Bagi para perempuan yang belum berkeluarga, mereka memilih untuk bekerja di pabrik atau

² Wawancara dengan Kadisnakertrans tingkat provinsi, Yogyakarta, 20 November 2019.

³ Pelungguh adalah istilah lain untuk tanah bengkok, tanah kas desa yang berfungsi sebagai upah buat perangkat desa.

⁴ Pada saat peneliti melakukan wawancara dengan Bapak Kadus di desa penelitian, wawancara harus terputus karena tiba-tiba beliau ditelepon dari warga bahwa salah satu bukit di wilayah kepemimpinannya terbakar. Beliau buru-buru mengakhiri wawancara dan menuju lokasi.

menjaga toko. Sementara bagi perempuan yang sudah berkeluarga dan punya anak, menjadi pekerja rumahan adalah pekerjaan yang paling diminati.⁵

Jenis pekerjaan rumahan yang paling banyak digeluti perempuan desa penelitian adalah menjahit kerajinan kain perca yang dibuat menjadi berbagai produk, seperti tas atau dompet. Selain menjahit, sesekali mereka juga bekerja sebagai buruh emping melinjo, dan menjahit baju untuk usaha konveksi. Dengan kata lain, ada fleksibilitas dalam memilih pekerjaan. Selain itu, pekerjaan menjahit tidak mereka lakukan dengan menuntaskan satu unit produk dari awal hingga menjadi barang jadi, melainkan melakukan satu mata aktivitas saja. Ada yang hanya menjahit kain perca hingga menjadi kain yang panjang, ada yang *ngrajah* (memberi batas antar kain perca), hingga melanjutkan sampai selesai. Upah dari masing-masing pekerjaan berbeda-beda. Ini model kerja yang banyak digunakan oleh pengusaha.

"Oh beda mbak, kan ada juga yang bagiannya nggabungin perca, dibawa ke rumah ntar 1 kilo ntar jadi berapa, per lembar ntar dua ribu rupiah. Terus yang jahit ke proses selanjutnya juga ada, 1 gandengin kain, kedua ngrajah, itu upahnya seribu lima ratus rupiah, yang ketiga bikin tas sampai selesai. Itu kan modelnya macem-macem. Kalau benang sih sendiri, listrik juga kami sendiri." (Citra, Ketua SPPR, desa penelitian di Bantul, 23 Oktober 2019)

Sistem kerja dari model pekerja rumahan yang terspesifikasi, membuat masing-masing pekerja tidak saling tahu tentang produk akhir yang mereka kerjakan. Masing-masing hanya diberi tugas yang spesifik, misalnya hanya memotong, hanya menjahit untuk pelapis, hanya *finishing*, dan sebagainya, dan dilakukan di rumah masing-masing.

"Tugas mereka itu ya ada yang motong, ada yang jahit, itulah mekanisme yang diciptakan oleh kapital, dia bisa klaim bahwa mereka gak bertanggung jawab. Mereka mikirnya itu kan mitra, padahal mereka hasilnya lebih baik, mereka lebih telaten." (Ira, Program Manager Yasanti, Yogyakarta, 22 Oktober 2019)

Saat ini ada tiga juragan produsen pembuatan tas perca di desa penelitian. Setiap pagi para perempuan desa mengambil bahan yang akan dijahit ke juragan setelah mengantar anak ke sekolah. Biasanya, barang akan dikembalikan keesokan harinya, ketika akan mengambil bahan lagi. Upah diberikan harian. Jika mereka membutuhkan uang mendesak, misalnya untuk kepentingan menyumbang tetangga yang punya hajatan, mereka bisa mempercepat proses dengan mengembalikan barang di sore hari. Jumlah pekerjaan yang mereka ambil juga sangat fleksibel, tergantung dengan kesibukan masing-masing pekerja. Rata-rata dalam sehari, para perempuan pekerja rumahan ini bisa menyelesaikan sejumlah 30-60 tas.

Juragan-juragan di desa juga merupakan warga setempat. Mereka bertetangga dengan para pekerja rumahan. Kedekatan personal ini membuat hubungan kerja antara juragan dan pekerja rumahan menjadi lebih kompleks. Di satu sisi mereka memiliki relasi antara majikan dan pekerja, di lain sisi mereka memiliki hubungan bertetangga yang terikat dengan kegiatan kemasyarakatan di desa. Implikasi dari relasi ganda tersebut menyulitkan proses advokasi para pekerja rumahan, karena timbul rasa sungkan di antara para pekerja untuk mengganggu hubungan sosial yang dimiliki guna memperjuangkan hak mereka.

"Iya tapi namanya bosnya kan tetangga sendiri jadi ada rasa tidak enak, gak kaya di kota cuek-cuek. Apalagi bingung juga kalau ibu-ibu di sini kalau ga jait ngapain lagi. Beda kalau penjahit baju kaya Mba Suharti ini kan bisa fleksibel, penjahitnya ngomong apa ikut, sedangkan kalau kami kan ngikutin apa kata juragan mbak. Mau kursus jait baju juga kan lama." (Citra, Ketua SPPR Kreatif Bunda, desa penelitian di Bantul, 23 Oktober 2019)

3. Permasalahan Pekerja Perempuan

Persoalan utama yang dihadapi oleh para perempuan pekerja rumahan ini adalah pengakuan atas kegiatan mereka sebagai sebuah pekerjaan yang berakibat pada tiadanya perlindungan. Karena apa yang mereka

⁵ Wawancara dengan Kepala Dukuh di desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019.

lakukan tidak dianggap sebagai bekerja, maka mereka tidak berhak menuntut hak atas upah yang layak, jaminan kesehatan, jaminan sosial, jam kerja sesuai dengan peraturan, dll. Tidak adanya pengakuan ini kemudian berimplikasi pada ketiadaan perlindungan terhadap pekerja rumahan.

Pekerjaan yang berbasis di rumah menyebabkan kurangnya kesempatan bagi para pekerja untuk berjumpa di suatu tempat tertentu secara bersama-sama. Ini membuat para pekerja rumahan ini tidak terlihat, dan menyulitkan pengorganisasian. Maka tidak heran ketika Yasanti mengajak audiensi pekerja rumahan ke Bappeda Bantul, para pejabat Bappeda tidak mengetahui siapa mereka. Apakah mereka benar ada di Bantul? Pertanyaan yang demikian membuat sakit hati para perempuan pekerja rumahan, sekaligus menyadari minimnya perhatian pemerintah selama ini kepada mereka.

“Bappeda, sama sekali mereka nggak tahu. Nggak tahu pekerja rumahan. Lah itu yang memproduksi barang di kawasan Malioboro itu siapa kalau bukan pekerja rumahan? Bahkan Bappeda-nya bilang seperti roh, antara ada dan tiada.” (Ana, Ketua Yasanti, Yogyakarta, 25 Oktober 2019)

Setelah kejadian menyakitkan di Bappeda itu, para pekerja rumahan melakukan survei sendiri untuk mengetahui jumlah mereka. Ternyata survei sederhana ini menghasilkan data yang menunjukkan bahwa di Kabupaten Bantul, Kulon Progo dan Sleman ada sekitar 1.200 pekerja rumahan.⁶

Sistem kerja dengan pekerja rumahan ini memberikan keuntungan bagi pengusaha dan pekerja. *Pertama*, sistem kerja ini mengurangi biaya produksi, karena sebagian atau seluruh pekerjaan dialihkan kepada pekerja rumahan, sehingga pemberi kerja dapat menghemat ongkos produksi seperti biaya sewa, biaya kebersihan dan pemeliharannya, juga pengadaan dan perawatan peralatan. *Kedua*, meningkatkan fleksibilitas produksi. Keberadaan pekerja rumahan yang fleksibel dari sisi waktu dan volume pekerjaan akan memudahkan juragan untuk fleksibel membangun relasi dengan mereka. Pola hubungannya informal dan tidak terikat kontrak. *Ketiga*, mengurangi pengawasan, karena pekerjaan dikerjakan secara mandiri di luar perusahaan, maka otomotif perusahaan tidak perlu melakukan pengawasan rutin. Pengawasan hanya diperlukan pada bagian kontrol kualitas ketika barang sudah disetorkan (Hartono *et al.*, 2017, 15). Juragan pemberi kerja di desa tergolong pengusaha mikro, kecil dan menengah, yang kadang menjadi bagian dari rantai produksi yang lebih besar, dan masih tergantung pada pengusaha besar. Walaupun tidak selalu sepenuhnya mengambil manfaat optimal dari sistem pekerja rumahan sebagaimana perusahaan besar, usaha mikro, kecil dan menengah juga kerap menerapkan sistem kerja rumahan untuk melakukan efisiensi. Dari sisi pekerja, ada fleksibilitas waktu karena para pekerja tetap bisa menjalankan tugas di rumah.

Keuntungan yang mungkin didapat oleh pengusaha dengan sistem kerja rumahan ini, ternyata tidak diimbangi dengan keuntungan yang sama untuk para pekerjanya. Untuk pekerjaan menjahit tas kain perca di desa penelitian, mereka menerima upah yang sangat kecil. Masing-masing pekerjaan diupah antara seribu hingga dua ribu rupiah. Jika dalam sehari para pekerja bisa menyelesaikan 20-30 pekerjaan, maka uang yang didapat adalah Rp20 ribu-Rp30 ribu. Sementara itu alat produksi mereka sediakan sendiri, termasuk perawatannya, demikian juga kebutuhan jarum, benang dan listrik untuk kerja sehari-hari.

Upaya perubahan dengan menuntut hak bukanlah perkara mudah, apalagi bagi pekerja rumahan di desa penelitian. Paling tidak mereka harus berhadapan dengan dua hal: *pertama*, belum adanya aturan sebagai landasan kebijakan; *kedua*, kondisi khas pekerja rumahan di Yogyakarta yang sebagian besar bekerja untuk UMKM (Usaha Mikro Kecil dan Menengah) dan memiliki kedekatan emosional dengan pemberi kerja.

“Ya misalnya benang gitu sih, ada sih yang pada akhirnya ngasih, ada juga yang engga. Ga dikasih benang ya tetap beli sendiri. Mau protes juga gimana, namanya juga tetangga. Apalagi kan kami yang butuh pekerjaan ini.” (Citra, Sekretaris SPPR Kreatif Bunda, desa penelitian di Bantul, 23 Oktober 2019)

⁶ Wawancara dengan Ana, Direktur Yasanti, Yogyakarta, 25 Oktober 2019.

"Ya sempat juga kami nanya untuk kenaikan upah, tapi akhirnya juragannya aja bilang, ini loh di pasaran harganya hanya segini. Jadi kita ga dinaikkan, jadi ga di-acc [disetujui]." (Citra, sekretaris SPPR Kreatif Bunda, desa penelitian di Bantul, 23 Oktober 2019)

Di lain sisi, para juragan sudah menerapkan manajemen yang cukup terbuka terkait usahanya, sehingga para penjahit cukup tahu berapa keuntungan yang didapat oleh para juragan ini. Keterbukaan ini yang menjadikan mereka semakin tidak enak hati untuk menuntut upah lebih tinggi.

"Dulu pernah. Waktu itu minta upah dinaikkan, tapi kemudian sudah saya jelaskan segini-segini, hasilnya segini gitu. Itu pun kita juga untungnya nggak seberapa kok, mbak. Terus saya tuh nggak ada rahasia, Mbak. Bahan belinya sekian, terus untungnya sekian, upah jahit sekian-sekian. Kan itu sudah ada ininya, sudah ada istilahnya nominalnya sudah berbicara. Jadi nanti habisnya kalau tas itu Rp12 ribu misalnya, Rp12 ribu itu belum kita ngantarnya ke sana, belum ongkos kita ngemas sendiri. Nah kita paling maksimal untung Rp2 ribu. Kalo pagi kita ngemas, nah itu Rp2000,00 itu sampai pengemasnya juga." (Susilo, Juragan, desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019)

4. Strategi Advokasi Hak Pekerja Rumahan

Untuk menanggapi isu-isu terkait kurangnya pengakuan dan perlindungan hak pekerja rumahan di desa penelitian di Bantul ini, Yayasan Annisa Swasti (Yasanti) mendampingi para perempuan pekerja rumahan untuk memperkuat aksi kolektif mereka dengan pembentukan kelompok Kreatif Bunda. Kreatif Bunda adalah kelompok perempuan yang sudah lama ada di desa penelitian. Ia dibentuk tahun 2008 bersamaan dengan banyaknya program LSM pasca gempa. Program yang dilakukan pada waktu itu tidak menyasar secara khusus pada pekerja rumahan, akan tetapi program-program perempuan secara umum. Namun, keberadaan kelompok ini mengalami revitalisasi pada tahun 2014 bersamaan dengan program ILO yang dibawa Yasanti dan dilanjutkan oleh MAMPU dengan nama Serikat Perempuan Pekerja Rumahan (SPPR) Kreatif Bunda.

Begitu SPPR Kreatif Bunda terbentuk, mereka lalu memperkenalkan diri kepada perangkat desa sebagai strategi pendekatan awal. Dalam perkembangannya, sebagaimana akan diuraikan dalam bagian lain studi kasus ini, SPPR juga ikut dilibatkan di dalam berbagai forum musyawarah di tingkat dusun dan desa.

"Iya dulu awalnya kita perkenalan tentang serikat, bahwa ada pekerja rumahan bernama Kreatif Bunda, kita memperkenalkan diri ke desa, ke lurah, lalu ke organisasi desa yang lain, itu kami lakukan sebelum adanya SK. Sebelum itu pun bahkan kami udah dilibatkan di musrembang dus mulai tahun 2015, tapi dulu kami belum dapat alokasi anggaran." (Widyati, anggota SPPR Kreatif Bunda, desa penelitian di Bantul, 23 Oktober 2019)

Yasanti melakukan beberapa strategi dalam penguatan SPPR Kreatif Bunda ini. *Pertama* adalah pendataan jumlah perempuan pekerja rumahan di Yogyakarta. *Kedua*, penguatan kelompok dengan membentuk wadah aksi kolektif berupa SPPR Kreatif Bunda. *Ketiga*, penguatan kapasitas ibu-ibu dengan membekali kemampuan berbicara di depan umum dan bernegosiasi. Dan *keempat*, adalah memberikan keterampilan-keterampilan sumber ekonomi alternatif untuk para perempuan.

"Yasanti melakukan pendampingan itu, membentuk kelompok, menyadarkan, mereka diajak untuk berorganisasi, mereka dikasih [diikutkan dalam] sekolah, tahun ini penguatan ekonomi, mereka diajak dialog dengan lurah dan kepala desa. Dan udah ada SK juga bisa dilibatkan ke pengambilan kebijakan juga, Musrenbangdus, des dan sudah ada usul yang masuk ke RPJMD nah tahun kemarin akhirnya ada program yang dianggarkan." (Ira, Program Manager Yasanti, Yogyakarta, 22 Oktober 2019)

4.1. Pendataan Pekerja Rumahan

Pekerja rumahan di Yogyakarta, dan di Indonesia secara umum, memiliki eksistensi yang antara ada dan tiada. Secara faktual mereka ada dan menyumbang perekonomian keluarga dan juga daerah, namun tidak ada data yang memadai tentang mereka. Karena itu, hal pertama yang dilakukan Yasanti dalam mengadvokasi pekerja rumahan di Yogyakarta adalah dengan melakukan pendataan jumlah dan profil mereka. Pengalaman audiensi

di Bappeda yang begitu menyakitkan, menjadi cambuk bagi para pekerja rumahan untuk membuktikan bahwa mereka itu ada. Dalam waktu satu bulan mereka sudah mendapat data sekitar 1.200 pekerja rumahan di Yogyakarta yang tersebar di Kabupaten Bantul, Kulonprogo dan Sleman. Pendataan ini belum lengkap, akan tetapi sudah cukup untuk menunjukkan bahwa mereka ada, dan jumlahnya cukup banyak.

“Sebenarnya PR itu kan mengajukan Pergub, soalnya pada tahun 2015-2016 awal kan kita diskusi publik. Kita undang Bappeda, DPRD, Dinas, mereka awalnya ga tau ada pekerja rumahan, dianggap ga ada. Nangis loh hari itu pekerja rumahan, mereka marah, semangat untuk memperjuangkan itu. Setelah itu kita ngajuin ke MAMPU untuk pendataan, kurang dari 1 bulan, akhirnya ada itu jumlahnya 1.297 orang, acak loh kami gak tau, [...] didukung mahasiswa juga dapat data itu, kita analisa [analisis] data itu.” (Ira, Program Manager Yasanti, desa penelitian di Bantul, 22 Oktober 2019)

Strategi Yasanti yang memulai program dengan melakukan pendataan ini juga diikuti oleh Disnakertrans DIY. Pada tahun 2019 lalu, Disnakertrans DIY menetapkan anggaran untuk melakukan pendataan mengenai pekerja rumahan di Yogyakarta.

4.2. Penguatan Kelompok

Pekerja rumahan yang sudah terdata lalu diajak untuk berkelompok/berorganisasi sehingga ada wadah untuk menyampaikan masalah mereka, termasuk menjadi ruang untuk advokasi pengakuan keberadaan mereka. Di desa penelitian, penguatan kelompok terwujud dalam pembentukan Serikat Perempuan Pekerja Rumahan (SPPR) Kreatif Bunda. Anggota SPPR Kreatif Bunda saat ini berjumlah 78 orang, yang terdiri dari para perempuan dari lima dusun di desa penelitian. Perempuan yang tergabung dalam SPPR ini sebagian besar adalah para pekerja rumahan yang bekerja menjahit tas perca yang diambil dari pengusaha.

Penguatan berkelompok ini dilakukan dengan memberi penyadaran bahwa mereka adalah pekerja, yang berhak untuk diakui dan mendapat perlindungan dari negara.

“Kita itu pekerja. Jadi setelah kita ada penyadaran bahwa ibu-ibu ini sebagai pekerja punya hak, sebagai warga negara punya akses, dan lain sebagainya.” (Ana, Direktur Yasanti, Yogyakarta, 25 Oktober 2019)

“Mereka harus dilindungi sama dengan pekerja formal, sesuai kesepakatan bersama, minimal kesepakatan bersama, tidak sepihak, minimal upah kalau naik turun pun harus ada diskusi tidak sepihak, kalau ada kecelakaan kerja mbok ya dipikirkan bersama, kemudian pemerintah kan ada jaminan ketenagakerjaan, kalau ga bisa advokasi yuk sama-sama.” (Ira, Program Manager Yasanti – MAMPU, Yogyakarta, 22 Oktober 2019)

Peraturan di Indonesia memungkinkan para pekerja rumahan ini untuk berorganisasi. Undang-undang No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh menyebutkan bahwa serikat pekerja adalah organisasi yang dibentuk dari, oleh dan untuk pekerja/buruh baik di perusahaan maupun di luar perusahaan, yang bersifat bebas, terbuka, mandiri, demokratis, dan bertanggung jawab guna memperjuangkan, membela serta melindungi hak dan kepentingan pekerja buruh serta meningkatkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya.

Salah satu perempuan pekerja rumahan yang aktif bergabung di dalam kegiatan SPPR adalah Widyati. Widyati bergabung menjadi anggota SPPR (Serikat Perempuan Pekerja Rumahan) Kreatif Bunda pada tahun 2016 atas ajakan Ketua SPPR. Ajakan tersebut adalah upaya serikat untuk memperluas sebaran serta meningkatkan jumlah anggota. Bahkan di dusun Widyati baru ada tiga perempuan yang ikut sebagai anggota serikat. Sebagai pekerja rumahan yang sekaligus memiliki ketertarikan terhadap organisasi, Widyati senang bergabung dalam serikat.

“Iya tertarik dengan berorganisasi di sana [SPPR Kreatif Bunda]. Sebenarnya banyak juga sih ikut berorganisasi, PKK ikut, Posyandu ikut. Namun, bisa juga nambah pengalaman kan. Kita juga buruh rumahan, jadi apa sih di dalamnya? Jadi penasaran gitu.” (Widyati, anggota SPPR Kreatif Bunda, Bantul, 24 Oktober 2019)

Widyati adalah sosok perempuan yang sangat aktif di kehidupan desa. Saat ini dia mengelola PAUD (Pendidikan Anak Usia Dini), menjadi Kader Posyandu bagian lansia, menjadi anggota Pokja (Kelompok Kerja) 3 di PKK tingkat Desa, dan menjadi perwakilan perempuan dalam penyusunan RPJMDes (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa) dan tim RKP (Rencana Kerja Pembangunan) 2020. Widyati mengaku bahwa dia terinspirasi oleh ibunya yang juga aktif dalam kegiatan di desa.

“Karena dulu mamak saya kader, sekarang sudah pensiun. Masih kader, tapi kan sudah tua, ya balik-baliknya ke anaknya, yang gantiin.” (Widyati, anggota SPPR Kreatif Bunda, Bantul, 24 Oktober 2019)

4.3. Penguatan Kapasitas Individual

Penguatan kapasitas perempuan desa dilakukan dengan kewajiban bagi anggota SPPR Kreatif Bunda untuk mengikuti Sekolah Feminis selama 2 tahun. Sekolah ini dilaksanakan dengan mengikuti alur belajar dalam “Modul Training Kepemimpinan Feminis Bagi Pekerja Rumahan Berkelanjutan” yang disusun oleh Yasanti. Alur sekolah ini dimulai dengan menganalisis jati diri perempuan secara pribadi menggunakan teori-teori gender dan feminisme, baru dilanjutkan dengan kepemimpinan.

“Itu kami bongkar itu semua, yang tidak berani ngomong jadi berani, baru setelah itu bekal jadi pemimpin, lalu belajar tentang organisasi buruh, gerakan buruh, membongkar kebijakan, lalu kami dorong dengan organisasi, kampanye, lalu belajar tentang keselamatan dan kesehatan kerja, lalu ada materi tentang penyelesaian konflik, akhirnya dengan kelulusan tersebut mereka bisa membangun 10 serikat [termasuk di desa penelitian], 5 kelompok di Jateng, kalau di Jateng masih dibentuk kelompok loh ya.” (Ira, Program Manager Yasanti, Yogyakarta, 22 Oktober 2019)

“Jadi, pelajaran materi sekolah ini salah satunya adalah bagaimana caranya mengorganisir pekerja rumahan.” (Ana, Direktur Yasanti, Yogyakarta, 25 Oktober 2019)

Sekolah pertama ini selanjutnya diikuti dengan sekolah-sekolah lain untuk memperkuat kapasitas anggota SPPR, yakni sekolah advokasi hak (dilaksanakan selama satu tahun dari tahun 2017-2018) dan penyadaran hak atas kerja layak bagi pekerja rumahan dan sekolah penguatan ekonomi.⁷

4.4. Penguatan Ekonomi

Strategi keempat yang dilakukan oleh Yasanti adalah **penguatan ekonomi**. Kegiatan penguatan ekonomi ini dilakukan dengan memberikan pelatihan keterampilan untuk meningkatkan kapasitas mereka dalam menjahit ataupun keterampilan-keterampilan lain untuk bekal jika mereka sudah tidak bisa atau memilih tidak lagi menjadi pekerja rumahan. Untuk kegiatan ini, Yasanti membantu SPPR Kreatif Bunda membuat proposal ke BLK (Balai Latihan Kerja) Disnakertrans Kabupaten maupun provinsi untuk bisa mengakses program mereka. Pelatihan yang sudah dilaksanakan adalah pelatihan menjahit (pengembangan), pelatihan mengenai K3 (Kesehatan dan Keselamatan Kerja) dan pelatihan membuat anyaman dari enceng gondok.

Widyati adalah anggota SPPR yang termasuk mampu memanfaatkan kesempatan penguatan ekonomi ini. Setelah enam tahun menggeluti usaha jahit-menjahit dia mulai bisa mengembangkan usahanya dengan menjadi juragan atau koordinator para pekerja. Jika sebelumnya dia mengambil pekerjaan dari orang lain, saat ini ada delapan karyawan yang setiap hari bekerja untuknya. Melalui pelatihan dari Yasanti, ia belajar mengenai pembukuan untuk usahanya dan sekarang memiliki buku alur pemasukan dan pengeluaran yang jelas.

“Kita untuk penguatan ekonomi yang paling mengena itu soal pembukuan. Karena selama ini saya itu paling nggak ngerti bagian pembukuan. Jadi sekarang ini udah mulai rapi, jadi per bulan itu dapat berapa tahu, pengeluaran berapa tahu. Administrasi, pembukuan, jadi semuanya kita bisa tahu. [Tahu] kebutuhan yang penting mana yang harus kita belanjakan, mana kebutuhan yang sekedar sekunder aja yang belum perlu kita

⁷ Wawancara dengan Ira, Program Manager Yasanti, Yogyakarta, 2019.

belanjakan gitu. Memang kita diajarkan begitu.” (Widyati, anggota SPPR Kreatif Bunda, desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019).

Sebagai mantan pekerja rumahan yang sekarang telah meningkat menjadi juragan, Widyati menyadari pentingnya pemenuhan hak pekerja rumahan. Keikutsertaan Widyati dalam SPPR tidak hanya meningkatkan kapasitas ekonominya, tapi juga mengubah nilai-nilai yang ia pegang dalam menjalankan usahanya. Widyati berupaya mempermudah karyawannya untuk mendapatkan bahan baku. Ia juga berusaha memberikan penghargaan yang lebih baik kepada karyawannya, dengan mengakomodir ketika mereka meminta tambahan upah, jika kondisi memungkinkan. Seperti yang banyak terjadi dalam hubungan juragan dan pekerja rumahan di Bantul, mereka sama-sama tahu berapa keuntungan yang didapatkan juragan dari produk usaha yang dijalankan.

"Mereka [saya] bilangin kok. Itu lohambilnya di Pucung itu, tapi tetep aja mereka maunya ngambil ke sini. Ini ngambil dari saya, nanti dikasih ke temennya, upahnya sekian, bahannya sekian. Kemudian dia kerja gitu, kalo minta naik, ya saya naikkan. Tapi kemudian saya nggak dapat apa-apa. karena potong kan saya pake mesin juga. Jadi untuk satu malam itu bisa dapat banyak." (Widyati, anggota SPPR Kreatif Bunda, desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019).

"Iya soalnya tinggal jahit saja, saya yang motongin, saya yang bikin ritnya, saya potongin talinya. Tinggal pancal aja. Ini sudah saya potongin kecil-kecil, jadi mereka tinggal jahit-jahit aja. Orang mereka juga seneng kok dapat [upah jahit] lima ratur rupiah itu. Pas sehari bisa dapat 100 biji, kalau paginya nganggur tuh dianter 100 biji. Jadi mereka bisa dapat lima puluh ribu rupiah." (Widyati, anggota SPPR Kreatif Bunda, desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019).

Dari materi kesehatan dan keselamatan kerja yang didapatnya melalui SPPR, ia mendapat pengetahuan baru terkait cara menjaga kebugaran tubuh saat bekerja yang ia coba bagikan dengan karyawannya. Selama ini hal tersebut sering kali dianggap sepele oleh para pekerja rumahan yang tidak memiliki standar kerja seperti di perusahaan.

"Saya kan menjahit, iya kalau menjahit itu harus cara nunduk yang baik itu gimana, air minum harus tersedia selama kita jahit, terus istirahat menghibur diri juga, nggak boleh terus-terusan menjahit. Terus bagaimana cara menjaga pola makan, bagaimana tetap terjaga. Banyak yang dipelajari dari sana." (Widyati, anggota SPPR Kreatif Bunda, desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019).

4.5. Level Advokasi

Yasanti melakukan advokasi pekerja rumahan di Yogyakarta ini melalui strategi khusus di beberapa level. Karena pihak yang dihadapi adalah pengusaha sektor UMKM, maka proses advokasi seringkali dilakukan pada dua level sekaligus, yakni pekerja dan juga pengusaha.

"Kalau di Jogja memang perusahaannya ada yang tetangganya sendiri, temen sendiri, kemudian usahanya masih minim, modalnya sedikit. Jadi, kalau gajian harus menunggu udah laku dulu, diutang dulu. Memang harus diperkuat baik pekerja rumahannya maupun UMKM nya itu sendiri. Jadi pemerintah punya kewajiban untuk memperkuat dua-duanya." (Ana, Direktur Yasanti, Yogyakarta, 25 Oktober 2019)

Demikian juga dengan strategi advokasi dalam berhadapan dengan pemerintah. Mereka mengkritik pemerintah tidak dengan melawan, akan tetapi dengan usulan. Aturan legal formal pemerintah tetap menjadi acuan utama.

"Kalau tekanan Yasanti kan mengkritisi kebijakan, perlu ada kebijakan dari pemerintah misalnya pergub, perda, agar ada SK, ada bukti pencatatan dari dinasker, nah untuk advokasi akses program." (Ira, Program Manager Yasanti, Yogyakarta, 22 Oktober 2019)

“Kita ajak ngobrol kok ga menghakimi mereka, kita aja mereka berdialog, kalau sekarang ini kita juga kerja sama untuk meng-advokasi bersama ke BPJS Ketenagakerjaan terutama. Dan sekarang membutuhkan pekerja ke UMKM ga susah lagi, misalnya daerah ada order ribuan tinggal menghubungi federasi, kita butuh ini, nah langsung, kami butuh order tas, nah hubungi ini.” (Ira, Program Manager Yasanti, Yogyakarta, 22 Oktober 2019)

Advokasi yang dilakukan di tingkat desa juga menggunakan strategi yang sama. Yasanti dan anggota SPPR Kreatif Bunda melakukan pendekatan kepada pemangku kebijakan di desa dengan cara yang halus, dimulai dengan pendekatan mereka di tingkat dusun, hingga tingkat desa. Bagi Citra, Sekretaris SPPR Kreatif Bunda, sosialisasi mengenai keberadaan mereka dan pentingnya organisasi perempuan ini menjadi kunci dalam proses advokasi. “Jadi bagaimana pemerintah itu punya inisiatif untuk mengakui kita, kita juga harus sosialisasi ke mereka”, ujarnya. Lebih lanjut, Suharti menjelaskan proses advokasi mereka di tingkat desa:

“Iya dulu awalnya kita perkenalan tentang serikat, bahwa ada [serikat] pekerja rumahan bernama Kreatif Bunda, kita memperkenalkan diri ke desa, ke lurah, lalu ke organisasi desa yang lain, itu kami lakukan sebelum adanya SK. Sebelum itu pun bahkan kami udah dilibatkan di musrenbangdus mulai tahun 2015, tapi dulu kami belum dapat alokasi anggaran.” (Suharti, Ketua Federasi, Yogyakarta, 23 Oktober 2019)

Berkat kegigihan pengurus dan anggota SPPR ini, keberadaan mereka diakui oleh pemerintah desa dengan diterbitkannya SK Kepala Desa pada tahun 2018 yang menyatakan SPPR Kreatif Bunda sebagai salah satu lembaga yang di akui didesa dan berhak mendapatkan dana pembinaan.

5. Perubahan yang Terjadi

5.1. Peningkatan Kapasitas Perempuan

Kegiatan kelompok perempuan Kreatif Bunda ini sudah dirasakan manfaatnya oleh para perempuan, keluarga dan juga masyarakat desa. Sekolah-sekolah ini banyak memberikan manfaat bagi peningkatan pengetahuan dan kapasitas perempuan pekerja rumahan di desa penelitian. Materi membongkar diri pada Sekolah Feminis memberikan kepercayaan diri yang kuat kepada para perempuan ini bahwa mereka adalah pekerja yang berhak atas perlindungan dari pemerintah. Mereka menjadi sangat aktif menyuarakan kepentingan-kepentingan mereka kepada pemangku kebijakan, dimulai dari dusun hingga provinsi.

“Manfaatnya ikut ini, kita banyak belajar dari situ tentang gender, tentang pembukuan, tentang administrasi, terus bagaimana cara mengasuh anak kita ketika kita kerja, terus tentang kesehatan keselamatan kerja. Gitu!” (Widyati, anggota SPPR Kreatif Bunda, desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019).

Dengan keterampilan baru ini mereka mampu mengusulkan dan bernegosiasi dengan pihak pemerintah desa ketika membutuhkan sesuatu, sebagaimana dijelaskan di dalam poin 5.2.

“Sebelum ada Kreatif Bunda, ibu-ibu muda yang ada di dusun kalau misalnya ada undangan rapat apa, mereka itu nggak bisa ngomong. Tapi sekarang sudah ada Kreatif Bunda itu, wah, mereka malah lebih pintar dari bapak-bapaknya. Jadi sebenarnya mereka itu potensinya ada, cuma belum ada motivasi untuk mengeluarkan uneg-uneg segala macam itu, itu sebenarnya ada potensi, dan justru yang perempuan itu yang mempunyai pemikiran yang lebih hebat.” (Santoso, Kepala Dukuh, desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019)

Perempuan pekerja rumahan yang memiliki kapasitas yang baik dan berkelompok inilah yang menjadi ujung tombak, bersamaan dengan Yasanti, untuk menuntut adanya perlindungan bagi pekerja rumahan. Bekal kemampuan yang mereka peroleh dari sekolah ini diharapkan mampu mendorong mereka menyuarakan hak-hak mereka sendiri untuk disampaikan kepada pengusaha maupun pemerintah.

5.2. Partisipasi Perempuan dalam Forum Kebijakan

Peningkatan kapasitas individu perempuan dalam berkomunikasi dan menyampaikan pendapat, yang diwadhahi oleh SPPR Kreatif Bunda kemudian membuat mereka mampu mengklaim ruang untuk berpartisipasi dalam forum-forum pengambilan keputusan, terutama di tingkat dusun dan desa. Mewakili SPPR, mereka merasa lebih percaya diri untuk ikut terlibat ketika diundang dalam musyawarah perencanaan pembangunan

dusun (Musdus), musyawarah perencanaan pembangunan desa (Musrenbangdes), dan musyawarah desa (Musdes). Para perempuan ini menjadi pribadi yang lebih percaya diri dan memiliki jiwa kepemimpinan, serta memiliki posisi tawar yang lebih kuat dalam agenda pembangunan desa.

“Atas nama serikat [keterlibatan dalam tim penyusun RPJMDes]. Karena kan banyak yang terlibat, jadi kita atas namakan serikat saja. Keterwakilan perempuan kan harus ada, jadi meskipun serikat di dalamnya juga ada PKK dan lain sebagainya.” (Widyati, anggota SPPR Kreatif Bunda, desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019).

“Sejak kita perkenalan bahwa ada SPPR itu kita langsung dilibatkan, awalnya kan emang kita sudah memperkenalkan saat sosialisasi itu, kita kenalan ke RT, Pak dukuh, ke PKK. Nah setelah semua tau, kemarin langsung kita dapat undangan untuk ikut Musrenbangdes. Kita mengusulkan apa yang sudah disepakati di serikat, misalnya serikat pengen ada jahit, ya sudah kita sampaikan di musyawarah dusun tersebut, di situ baru diprioritaskan kelompok-kelompok mana yang memang benar-benar butuh. Dulu awalnya hanya [satu] dusun yang dilibatkan ke Musrenbang, kalau sekarang udah tiga dusun, atas nama SPPR.” (Suharti, Anggota SPPR/Ketua Federasi SPPR Bantul, desa penelitian di Bantul, 23 Oktober 2019)

Keterlibatannya dalam kegiatan SPPR Kreatif Bunda memberi banyak perubahan dalam diri perempuan desa. Suharti adalah salah satu contoh perempuan desa Wonolelo yang mengalami peningkatan kapasitas cukup pesat. Bermula dari keterlibatannya dalam SPPR Kreatif Bunda, hingga terpilih menjadi ketua SPPR dari 2015 – 2018, setelah itu dia dipercaya menjadi Ketua Federasi SPPR bantul. Saat ini, dia bersama dengan perempuan pengurus SPPR di kabupaten/kota lain di Yogyakarta sedang berjuang untuk adanya Perda tentang ketenagakerjaan yang mengakomodir kepentingan perempuan pekerja rumahan.

Widyati adalah salah satu contoh lain perempuan desa yang berkembang pesat. Setelah mengikuti Sekolah Gender SPPR selama dua tahun, ia menjadi pribadi yang lebih percaya diri dan memiliki jiwa kepemimpinan. Widyati juga mulai memiliki posisi tawar dalam agenda pembangunan desa setelah mendapatkan pengetahuan dan keterampilan dari workshop yang difasilitasi SPPR dan Yasanti. Salah satu wujud kepemimpinannya adalah penyertaan pendapat dan kebutuhan serikat sekaligus perempuan pekerja rumahan di musyawarah dan rencana pembangunan desa.

“Jadi merancang pembangunan untuk lima tahun ke depan, kan yang tahun pertama ini, itu kayak yang bagian fisiknya dari semua aspek. Dulu itu ya pakai musyawarah juga, cuman ini dari unsur perempuannya ini itu siapa yang mau diajukan pas ada Musdes itu. [Saya] ditunjuknya [undangan dari sekretaris desa] pas Musdes itu.” (Widyati, anggota SPPR Kreatif Bunda, desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019).

Widyati juga terlibat sebagai sebagai tim penyusun Rancangan Kegiatan Pemerintah (RKP) Desa untuk menyusun rencana pembangunan desa tahun 2020. Dalam tim RKP ini terdapat dua perempuan yang dilibatkan dari total tujuh anggota yang dibentuk. Keterlibatannya dalam penyusunan kedua dokumen desa tersebut memberikan kesempatan baginya untuk mengusulkan kebutuhan serikat.

“Dari saya yang atas nama serikat, saya akan tetap mengajukan dana akomodasi ketika rapat [usul pada saat menjadi tim penyusun RPJMDes]. Jadi memang perlu dianggarkan, tetep ke depannya saya akan usulkan terus. Jadi setiap tahun ketika ada Musrenbang, saya usulkan terus. Yang di tim RKP, dari serikat kita selalu mengusulkan pelatihan-pelatihan sama itu tadi, uang akomodasi rapat. Biar semangat ibu-ibu ini untuk berorganisasi. Selama ini kan cuman sekedar dapat gitu, bukan apa-apa. kalo ada minum kek atau apa bisa berlama-lama kalo duduk ibu-ibu ini.” (Widyati, anggota SPPR Kreatif Bunda, desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019)

Kapasitas berkomunikasi perempuan desa ini juga diikuti dengan peningkatan kapasitas untuk membuat proposal untuk mengakses program dari pemerintah. SPPR Kreatif Bunda sudah bisa mengakses pelatihan menjahit pada tahun 2017.

"Ini baru pengajuan lagi, sepertinya sih pengen yang masak, tapi ya semua sesuai kebutuhan serikat masing-masing. Kita pingin yang masak, pengolahan bahan lokal. Soalnya kan hujan biasanya banyak bayem dan lain sebagainya, buat ngolah itu sih bikin kripik, atau kue brownies." (Citra, Ketua SPPR, desa penelitian di Bantul, 23 Oktober 2019)

Implikasi lebih jauh dari peningkatan kapasitas perempuan ini adalah peningkatan kesejahteraan keluarga. Sekolah penguatan ekonomi yang mereka ikuti memberi keterampilan baru kepada mereka mengenai pembukuan yang sangat berguna dalam menjalankan pekerjaan mereka.

"Kita untuk penguatan ekonomi yang paling mengena itu soal pembukuan, karena selama ini saya itu paling nggak ngerti bagian pembukuan. Jadi sekarang ini udah mulai rapi, jadi per bulan itu dapat berapa tau, pengeluaran berapa tau." (Widyati, Anggota SPPR, desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019)

"Iya, administrasi, pembukuan, jadi semuanya kita bisa tahu. Memang kebutuhan yang penting mana yang harus kita belanjakan, mana kebutuhan yang sekadar sekunder aja yang belum perlu kita belanjakan gitu. Untuk sekolah memang kita diajarkan begitu." (Widyati, Anggota SPPR, desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019)

5.3. Pengakuan Eksistensi Pekerja rumahan

Undang-undang No. 21 Tahun 2000 memberikan landasan hukum bagi para pekerja rumahan ini membentuk serikat. Namun hadirnya undang-undang ini tidak serta merta membuat serikat pekerja rumahan yang diorganisir oleh Yasanti diakui oleh pemerintah dan mendapatkan perhatian. Mereka banyak melakukan dialog dan audiensi dengan pihak-pihak terkait untuk menunjukkan keberadaan mereka. "Jadi bagaimana pemerintah itu punya inisiatif untuk mengakui kita, kita juga harus sosialisasi ke mereka," ujar Citra, ketua SPPR Kreatif Bunda.⁸ Pertemuan dimulai dengan hal yang paling dasar yaitu mengenalkan para pemangku kebijakan mengenai apa itu pekerja rumahan, hingga tuntutan atas adanya payung regulasi untuk perlindungan atas hak-hak mereka sebagai pekerja rumahan.

"Jadi Yasanti itu yang menghubungkan antara kami dengan pekerja rumahan, itu awalnya, kita mulai dari akhir tahun 2016, kami menjalin kerjasama. Yasanti duluan yang ke sini yang minta untuk audiensi di akhir tahun 2016. Lalu mulai tahun 2017 kita sudah, ya intinya kita bisa melakukan kegiatan-kegiatan yang secara tidak langsung kami berupaya melakukan perlindungan para pekerja rumahan." (Ningsih, Sekretaris Disnakertrans tingkat provinsi, Yogyakarta, 25 Oktober 2019)

Saat ini Serikat Perempuan Pekerja Rumahan (SPPR) sudah tercatat di Disnakertrans Kabupaten Bantul dengan No. 98/SPbr.3L/1/2017 tertanggal 13 Januari 2017. Selain serikat juga mendapat pengakuan sebagai salah satu lembaga di desa penelitian dengan Keputusan Lurah Desa Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pembentukan Pengurus dan Pencatatan Serikat Perempuan Pekerja Rumahan Kreatif Bunda. Dengan berbekal surat pencatatan ini, SPPR Kreatif Bunda sudah diakui sebagai organisasi resmi dan berhak untuk mengakses program yang ada di Kabupaten maupun desa.

"Karena ada permintaan dari Yasanti ya mbak. Dari ibu-ibunya. Maksud saya ada yang dari sana, nasional. Kalo memang harus ada pengakuannya dari desa itu. Setelah itu kita dapat pelatihan dari Dinas Ketenagakerjaan itu, BLK untuk pelatihan menjahit selama 20 hari. Selama itu kalo desa nggak ada pengakuannya kan dari dinas nggak mau mengampu nanti." (Ratnawati, Mantan Kades, desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019)

"Kalau saya si di pemerintah desa, sebelumnya kan kita ga tau kalau serikat bisa dikasih SK. Eh akhirnya ternyata bisa dapat SK, bisa dapat anggaran pelatihan." (Citra, Ketua SPPR, desa penelitian di Bantul, 23 Oktober 2019)

Semenjak turunnya SK tahun 2018 itu SPPR Kreatif Bunda memiliki posisi yang setara dengan lembaga-lembaga desa yang lain, seperti PKK, Karang Taruna, PAUD, dan lain-lain. Untuk tahun anggaran 2019 lalu, mereka mendapatkan alokasi dari Dana Desa sebesar Rp2.268.000,00 per tahun yang mereka gunakan untuk

⁸ Wawancara dengan Citra, Ketua SPPR Kreatif Bunda, desa penelitian di Bantul, 23 Oktober 2019.

kegiatan pelatihan. Pengakuan eksistensi ini juga berimbas pada dilibatkannya mereka dalam berbagai musyawarah desa dan dusun.

“Iya, terus kita bisanya juga cuman mengikutkan dia ke Musrenbang, meskipun ada yang diminta dia belum bisa kita laksanakan dengan baik, mbak. Tapi minimal dari ibu-ibu itu bisa tau programnya desa. Kalo desa ada musrembang, musrembang itu apa mereka bisa tau. Mereka ikut gabung, akhirnya tau proses alur pembuatan itu.” (Ratnawati, Mantan Kades, desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019)

Sementara itu, di tingkat kabupaten dan provinsi, Federasi Serikat Perempuan Pekerja Rumahan melakukan pendekatan kepada pemerintah untuk mewujudkan peraturan terkait perlindungan hak pekerja rumahan. Federasi SPPR tingkat kabupaten, yang dipimpin oleh Suharti yang sebelumnya merupakan anggota SPPR Kreatif Bunda di desa penelitian, melakukan audiensi dan dialog dengan pemerintah yang membuahkan beberapa kebijakan internal pemerintah yang memberikan perhatian kepada kesejahteraan pekerja rumahan. Bentuk dari kebijakan internal ini adalah pengakuan keberadaan SPPR di wilayah kabupaten dengan dicatatkan sebagai lembaga yang diakui di bawah Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi di Bantul. Implikasi dari kebijakan ini, SPPR Kreatif Bunda berhak mengakses program-program pemberdayaan dan hibah yang disediakan pemerintah. Pilihan untuk mengeluarkan kebijakan internal di tingkat pemerintah kabupaten ini dilakukan karena belum ada regulasi resmi di tingkat pusat yang bisa menjadi rujukan untuk membuat aturan resmi terkait perlindungan pekerja rumahan. Mengikuti filosofi “tiada rotan, akar pun jadi”, pemerintah Kabupaten dan Provinsi DI Yogyakarta menerbitkan kebijakan internal untuk peningkatan kesejahteraan pekerja rumahan.

“Kita pernah menerbitkan hanya untuk internal kami, itu kaya semacam surat keputusan kepala dinas. Kita komit gitu, jadi ada pelatihan, ada pemeriksaan kesehatan. Pemeriksaan kesehatan dimulai tahun 2017, 2019 kami melibatkan buruh gendong juga. Jadi ada pekerja rumahan sama buruh gendong. Pemeriksaan tenaga kerja, jadi bukan pemeriksaan kesehatan yang seperti dilakukan dinas kesehatan.” (Ningsih, Sekretaris Disnakertrans tingkat provinsi, Yogyakarta, 25 Oktober 2019)

Terbitnya Keputusan Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta No. 463/03508 tentang Gerakan Perempuan Pekerja Rumahan Menuju Sejahtera dan Terlindungi merupakan upaya advokasi Federasi SPPR. Bentuk kegiatan pendukung gerakan pekerja rumahan menuju sejahtera dan terlindungi yang terkandung di dalam peraturan dinas tersebut antara lain (1) pengawasan dan perlindungan ketenagakerjaan yaitu kegiatan pembinaan norma kerja; (2) peningkatan kualitas dan produktifitas tenaga kerja yaitu kegiatan pelatihan keterampilan pencari kerja; dan (3) pengujian lingkungan kerja dan kesehatan kerja yaitu kegiatan pengujian lingkungan kerja, pemeriksaan kesehatan kerja, hiperkes dan KK (Disnakertrans 2017).

“Kebijakannya dalam bentuk Keputusan Kepala Dinas untuk melindungi pekerja rumahan, dengan pemeriksaan kesehatan dan peningkatan kapasitas. Balai yang terlibat: BLKPP dan Balai K3. Salah satunya adalah pemeriksaan kesehatan tenaga kerja. Ini berbeda dengan pemeriksaan kesehatan umum. Misalnya, diukur daya dengarnya, dicek paru-parunya, siapa tahu bekerja di tingkat kebisingan yang tinggi, atau debu yang banyak.” (Ningsih, Sekretaris Disnakertrans Tingkat Provinsi Yogyakarta, 25 Oktober 2019)

“Problem pekerja rumahan adalah mereka sangat tergantung pada juragan. Ketika juragan ada banyak pekerjaan, mereka bisa bekerja. Jika tidak, maka mereka akan menganggur. Karena itu, memiliki keterampilan alternatif untuk mendapatkan pemasukan menjadi penting. Di sini ruang yang diisi oleh pelatihan-pelatihan Disnakertrans. Pelatihan-pelatihan yang pernah diberikan misalnya, pelatihan menjahit, salon kecantikan, dan pelatihan bahasa Inggris.” (Ningsih, Sekretaris Disnakertrans Tingkat Provinsi Yogyakarta, 25 Oktober 2019)

6. Situasi yang Menghambat dan Mendorong Perubahan

Salah satu ganjalan utama perubahan adalah tidak adanya regulasi resmi dari pemerintah yang mengatur hak dan kewajiban dari pekerja rumahan. Ketiadaan peraturan ini menjadikan pemerintah daerah kesulitan untuk membuat aturan turunan mengenai pekerja rumahan. Namun yang menarik dari pemerintah di Yogyakarta adalah mereka tidak enggan untuk menerbitkan kebijakan-kebijakan untuk mendukung perlindungan pekerja

rumahan. Prinsip mereka adalah dengan ketiadaan regulasi ini, apa yang bisa dilakukan untuk membuat pekerja rumahan lebih sejahtera. Adanya kebijakan di tingkat provinsi ini adalah salah satu faktor yang mendorong (*enabling factor*) gerakan advokasi pekerja rumahan.

“Kebijakan selama ini, mulai tahun 2016 ya kita lakukan misalnya pendekatan kapasitas SDM para pekerja rumahan itu dengan kita ikutkan pelatihan yang ada di balai latihan kerja, meskipun nggak banyak. Karena ini menyangkut minat juga, kami berharap. Karena pekerja rumahan itu tidak tentu, ketika induk semangnya ini punya proyek banyak ya berarti pekerjaannya banyak yang disubkan. Tapi kalo sedang sedikit atau nggak ada pekerjaan, mereka nggak bisa terima order. Kami berharap ketika ada pendekatan kualitas kapasitas mereka, ketika tidak ada pekerjaan ya bisa bekerja yang lain. Pernah gitu mereka mengikuti latihan menjahit, terus salon kecantikan. Tahun ini ada beberapa kalau tidak salah ada bahasa. Bahasa Inggris, kalau saya nggak salah. Tapi ya itu tadi, kita nggak bisa paksakan, karena tergantung minat mereka.” (Ningsih, Sekretaris Disnakertrans Tingkat Provinsi Yogyakarta, 25 Oktober 2019)

Faktor lain yang menjadi penghambat perubahan adalah prinsip “waktu adalah uang” yang dipercayai oleh sebagian besar perempuan pengrajin kain perca di desa penelitian. Daripada waktu untuk sekolah dan peningkatan kapasitas personal, lebih baik digunakan untuk menjahit dan mendapat uang.

“Ya daripada kumpulan, ya mending kerja aja. Daripada ikut sekolah.” (Citra (Ketua SPPR Kreatif Bunda, desa penelitian di Bantul, 23 Oktober 2019)

“Lagi-lagi untuk ekonomi mereka memang betul-betul ketika mereka melakukan kegiatan yang seharusnya mereka bisa menjahit dapat tas berapa, malah di pertemuan nggak dapet. Belum lagi antar anak sekolah, dan lain sebagainya. Makanya kita bekerja bukan hanya dengan yang bersangkutan, tapi juga dengan keluarganya. Kalau keluarganya enggak dukung juga bakal jadi persoalan. Kalau suaminya nggak boleh kita juga nggak bisa apa-apa.” (Ana, Direktur Yasanti, Yogyakarta, 25 Oktober 2019)

Selain itu, budaya yang patriarkis di desa melekatkan stigma negatif kepada perempuan desa yang terlibat dalam kegiatan non-ekonomi di luar rumah.

“Internalnya kan kita terbangun dari budaya patriarki, ga biasa berkumpul dan organisasi, ga biasa bicara di publik tapi beraninya ngomong di belakang, udah didoktrin ga boleh ngomong di luar. Berarti dia ini itu, sampai di ibu-ibu itu kan seringnya kami acara kan di hotel, kadang nginep di hotel. Kadang pulang dari hotel digunjing, yah mungkin ada mereka yang iri, dan kepentingannya terusik, ya banyak yang merespon itu kelompok tertentu, ada yang perempuan ada juga yang laki-laki. Bahkan Yasanti juga dituduh melakukan kristenisasi.” (Ira, Program Manager Yasanti, Yogyakarta, 22 Oktober 2019)

“Ya itu tadi, suami dihasut, “tuh istrimu nginep di hotel” ya namanya gimana kan suami banyak yang ga bekerja, istri lebih pintar lah, penampilan juga berubah. “Nanti dia ngelawan loh kalau di rumah nanti pulang dari hotel jadi begini, jadi begitu.” (Ira, Program Manager Yasanti, Yogyakarta, 22 Oktober 2019)

Norma-norma sosial di atas menghambat tumbuhnya kesadaran mengenai pentingnya berproses secara berkelompok, yang kemudian mempersulit upaya-upaya perubahan dalam skala besar.

Sementara itu, dukungan dari pemerintah desa, kabupaten hingga provinsi menjadi faktor penting terjadinya perubahan bagi anggota SPPR ‘Kreatif Bunda’. Komitmen pemerintah desa ini sangat kuat yang ditunjukkan dukungan dari Kades terdahulu yang mengikuti kegiatan SPPR Kreatif Bunda. Dukungan yang sama dilanjutkan oleh Kades saat ini. Bagi Kades yang baru dilantik setahun ini, SPPR Kreatif Bunda harus terus berlanjut karena berkontribusi pada peningkatan kesejahteraan keluarga.

“Positif sih menurut saya, paling gak mereka bisa ada peningkatan kapasitas, dan juga peningkatan kesejahteraan keluarga. Kemarin yang sudah dilaksanakan kan terakhir itu menganyam dengan eceng gondok itu. Saya juga udah dapat laporan, katanya sudah ada pesanan. Jadi kan ada peningkatan kapasitas.” (Sidiq, Kades, desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019)

“Tapi gini sih mbak, kalau desa tetap akan memfasilitasi sih, itu kan udah jadi prinsip saya, apalagi mereka sudah dapat pengakuan dan legalitas juga kan dari pejabat sebelumnya, wajib bagi desa untuk memfasilitasi.” (Sidiq, Kades, desa penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019)

7. Langkah selanjutnya

Studi kasus ini menunjukkan adanya kebutuhan mengenai regulasi yang jelas untuk pekerja rumahan. Pentingnya regulasi ini disadari oleh pemerintah di tingkat kabupaten maupun provinsi. Namun, mereka juga menyadari bahwa membuat regulasi yang jelas terkait pekerja rumahan juga bukan perkara mudah. Bentuk relasi pekerja rumahan sangat beragam, demikian juga bentuk pekerjaan dan waktu kerjanya. Sehingga diperlukan adanya riset mendalam mengenai pekerja rumahan dengan melakukan pendataan.

Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DI Yogyakarta sudah mengagendakan untuk melakukan pendataan pekerja rumahan di provinsi DIY pada tahun 2020.

“Karena kan kalau kita mau melakukan intervensi berupa kegiatan atau program, atau intervensi dalam bentuk payung hukum, kita kan harus punya data dulu. Sebetulnya kondisinya seperti apa sih, karena di antara para pekerja rumahan itu sendiri disparitasnya juga cukup tinggi. Ya baik dari sisi pendapatannya, baik dari sisi waktu kerjanya, baik dari sisi frekuensi pekerjaannya. Itu kan antar jenis pekerjaan juga tinggi. Itu kita nggak punya. Yasanti punya, tapi Yasanti juga belum menyeluruh lima kabupaten kota. Nanti tentu akan kita kolaborasikan antara data Yasanti dengan data yang ada di kami.” (Ningsih, Sekretaris Disnakertrans Tingkat Provinsi, Yogyakarta, 25 Oktober 2019)

“Jadi pengusaha itu kan cenderung menghindari cost, sementara buruh dan karyawan cenderung menuntut hak, maka di tengah-tengahnya ini adalah pemerintah. Akan tetapi penerapan hubungan industrial ini itu tidak bisa ditegakkan manakala tidak ada hubungan kerja. Kadang-kadang tidak ada kontrak kerja sama, dan barangkali bagi perusahaan lebih menguntungkan begitu ya. Tidak ada ikatan formal dan ikatan hukum yang bisa menjerat perusahaan. Tapi mereka ini kan pekerja yang berhak memperoleh perlindungan. Salah satu cara yang perlu dilakukan adalah pendataan sebagai pintu masuk upaya perlindungan ini.” (Wakil Bupati, Bantul, 20 November 2019)

Pendataan ini juga akan diikuti dengan kajian mendalam mengenai kekhasan hubungan industrial di Yogyakarta. Pengusaha tempat bekerja para pekerja rumahan di Yogyakarta yang sebagian besar adalah sektor UMKM membutuhkan aturan yang berbeda. Jangan sampai ketika diberlakukan aturan untuk perlindungan pekerja rumahan, pengusaha keberatan hingga akhirnya tidak bisa melanjutkan produksi. Kondisi yang demikian harus diantisipasi agar terwujud solusi yang menguntungkan kedua belah pihak.

“Nah, itu dia yang perlu nanti kajian yang mendalam. Karena tidak semua pekerja rumahan mendapatkan pekerjaan dari sebuah perusahaan yang besar. Kadang mereka itu hanya mendapatkan pekerjaan dari home industries. Kalau mereka audiensi ke tempat kami selalu kami sampaikan, yang penting itu win-win solution-nya, yang penting itu sustainabilitasnya. Ya seperti itu tadi untuk ngawekani [jaga-jaga], seandainya menuntut tinggi lalu home industry ini collapse, nah kan malah akhirnya putus pekerjaannya. Jadi, itu yang menjadi pemikiran kita kenapa ketika nanti menyusun regulasi, hal-hal seperti ini harus menjadi pertimbangan menjadi matang. Kemudian regulasi itu implementatif. Karena seandainya nanti tidak implementatif, ketika regulasi itu dipaksakan terus kemudian para home industries ini collapse, kan nggak ada artinya. Jadi itu yang nanti emang PR yang sangat sulit gitu. Sangat tingkat kesulitannya lebih tinggi daripada menyusun regulasi untuk perlindungan tenaga kerja formal.” (Ningsih, Sekretaris Disnakertrans Tingkat Provinsi Yogyakarta, 25 Oktober 2019)

Adapun Yasanti sudah merencanakan terkait keberlanjutan jangka panjang advokasi mereka terkait hak pekerja rumahan melalui beberapa langkah. *Pertama*, mendekatkan para pengurus SPPR Kreatif Bunda dengan pemerintah desa, terutama dengan kepala desa yang baru. Seperti yang sudah dibahas sebelumnya, SPPR sendiri sudah secara resmi masuk ke dalam daftar organisasi yang terdapat di desa. *Kedua*, membangun usaha peningkatan kapasitas dan keahlian ekonomi secara personal dan kelompok di tingkat kabupaten, dengan

membangun usaha bersama berupa usaha jumputan dan rajut di tingkat federasi. Tidak hanya berguna untuk keberlanjutan kelompok, usaha ekonomi bersama ini membantu para pekerja rumahan untuk bertahan dalam situasi pandemi COVID-19. Usaha bersama yang mereka jalankan tidak terimbas situasi yang kritis, karena terus mendapatkan order dari luar negeri, khususnya Amerika Serikat. *Ketiga*, para pekerja rumahan di desa penelitian juga mencoba mengatasi situasi krisis dengan mengalihkan ke usaha baru. Karena usaha perca yang sebelumnya mereka jalankan berhenti karena tutupnya pasar Malioboro di Yogyakarta, mereka kini menjalankan usaha daring berjualan panganan lokal, dengan sebagian besar konsumen berupa masyarakat sekitar, dan juga anggota Federasi di wilayah lain.

Penutup

Studi kasus ini menguraikan upaya advokasi perlindungan pekerja rumahan di desa lokasi penelitian yang dimotori oleh kelompok perempuan akar rumput, yaitu anggota Serikat Perempuan Pekerja Rumahan (SPPR) Kreatif Bunda yang didampingi oleh Yasanti. Kegiatan SPPR Kreatif Bunda, terutama sekolah-sekolah yang dilakukan sepanjang tahun, memberikan kesempatan bagi perempuan pekerja rumahan, tidak hanya untuk meningkatkan kapasitas kepemimpinan dan berorganisasi, serta kemampuan berbicara di depan umum, namun juga untuk penguatan kelompok dengan pendataan dan membangun jaringan sesama pekerja rumahan. Mereka juga mengikuti berbagai pelatihan keterampilan untuk meningkatkan kapasitas ekonomi mereka. Berbekal keahlian yang mereka peroleh ini, perempuan pekerja rumahan mengadvokasikan keberadaan dan perlindungan hak-hak mereka di level regulasi.

Di tingkat desa, advokasi yang dilakukan SPPR Kreatif Bunda membuahkan hasil diterbitkannya SK Lurah Desa Nomor 20 Tahun 2018 yang mengakui secara resmi keberadaan mereka sebagai salah satu lembaga desa. Keputusan ini memberikan legitimasi bagi SPPR Kreatif Bunda untuk terlibat dalam forum kebijakan di tingkat dusun dan desa, dan juga untuk mendapatkan alokasi Dana Desa untuk kegiatan pelatihan yang mereka lakukan di desa. Keberadaan SPPR Bunda lebih jauh dilegitimasi di tingkat kabupaten melalui pencatatan organisasi secara resmi di bawah Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Kabupaten Bantul, dan juga di tingkat provinsi melalui Keputusan Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DI Yogyakarta No. 463/03508 tahun 2017 tentang Gerakan Perempuan Pekerja Rumahan Menuju Sejahtera dan terlindungi.

Studi kasus ini menunjukkan bagaimana peningkatan kapasitas individu dan penguatan kelompok pekerja rumahan sangat penting dilakukan dalam mengadvokasi perlindungan hak-hak pekerja rumahan, terutama karena adanya norma sosial yang menghambat kesadaran kelompok dan partisipasi perempuan di kegiatan non-ekonomi di luar rumah. Selain itu, pengakuan keberadaan dan hak-hak pekerja rumahan di desa penelitian ini dapat terwujud karena terbangunnya jaringan yang kuat dan komunikasi yang baik antara kelompok perempuan pekerja rumahan dengan pemerintah desa, kabupaten, hingga provinsi. Jaringan ini bisa dimanfaatkan dengan baik oleh SPPR Kreatif Bunda untuk memperkuat eksistensi pekerja rumahan dan menumbuhkan kesadaran di mata pemerintah tentang perlunya perlindungan hak-hak pekerja rumahan.

Bibliografi

- Hartono, A., Widyanta, A.B., dan Dar, S. A., 2017. Laporan Hasil Perumusan Kebijakan Bidang Kesejahteraan Rakyat: Kajian Kebijakan Ketenagakerjaan (Buruh Rumahan) di Daerah Istimewa Yogyakarta, Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Istimewa Yogyakarta.
- International Labour Organization, 1996. Konvensi ILO No 177 tahun 1996. Jenewa.
- Pemerintah Desa, 2019. Peraturan Desa Nomor 3 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa. Desa Penelitian, Kabupaten Bantul.
- Pemerintah Desa, 2019. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa. Desa Penelitian, Kabupaten Bantul.
- Pemerintah Indonesia, 2000. Undang – Undang No 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh. Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2000 tahun 131. Sekretariat Negara, Jakarta.
- Pemerintah Indonesia, 2003. Undang- Undang No 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2003 no 39. Sekretariat Negara, Jakarta.

Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara

Serikat Pekerja Rumahan dan Pemenuhan Hak Pekerja Rumahan

A Homeworker Union and the Fulfillment of Homeworker Rights

Penulis

Devy Dhian Cahyati dan Bellicia Angelica Tanvil

Editor dan Pengulas Naskah

Volume Editors and Reviewers

Amalinda Savirani

Rachael Diprose

Annisa Sabrina Hartoto

Ken M.P. Setiawan

Penyunting dan Penerjemah Naskah

Copy Editors

Annisa Sabrina Hartoto

Bronwyn Beech Jones

Untuk merujuk studi kasus ini:

Cahyati, D.D., dan Tanvil, B.A., 2020. Serikat Pekerja Rumahan dan Pemenuhan Hak Pekerja Rumahan, [Homeworker Unions and the Fulfillment of Homeworker Rights]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU: Jakarta, hal. 210-235. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

Penelitian ini didukung oleh Pemerintah Australia dan Indonesia, dan dilakukan melalui konsultasi dengan organisasi masyarakat sipil yang terlibat. Kami menghaturkan terima kasih kepada organisasi-organisasi ini, dan Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU) atas dukungan mereka, serta kepada para partisipan penelitian, terutama para perempuan desa yang telah membagikan pengalaman dan pandangan mereka dengan kami. Isi dari publikasi ini merupakan hasil analisis dan pandangan para penulis, dan belum tentu merefleksikan pandangan dari pemerintah dan organisasi yang terlibat. Isi dari studi kasus ini di masa depan dapat diubah untuk merefleksikan lebih jauh hasil dan analisis penelitian seiring waktu berjalan. Untuk analisis yang lebih menyeluruh dan komparatif dari semua studi kasus, lihat Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., dan Francis, N., 2020. Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-Undang Desa: Upaya Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan dan Memengaruhi Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124327>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

To cite this case study:

Cahyati, D.D., and Tanvil, B.A., 2020. Serikat Pekerja Rumahan dan Pemenuhan Hak Pekerja Rumahan, [Homeworker Unions and the Fulfillment of Homeworker Rights]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU: Jakarta, pp. 210-235. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

This research was supported by the Governments of Australia and Indonesia, and was conducted in consultation with the civil society organisations involved. We would like to thank these organisations and the Australia-Indonesia Partnership for Women's Empowerment and Gender Equality (MAMPU) for their support, as well as all participants in the research, in particular the countless village women who shared their experiences and views with us. The views expressed in the analysis are those of the authors alone and do not necessarily reflect the views of the supporting governments or organisations. Future iterations of this case study might reflect further research and analysis over time. For a more extensive and comparative analysis of the case studies, see Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., and Francis, N., 2020. Women's Collective Action and the Village Law: How Women are Driving Change and Shaping Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124326>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

Ringkasan

Studi kasus ini menjelaskan upaya perempuan pekerja rumahan dalam memperbaiki kondisi kerja mereka dan mengakses hak-hak sebagai pekerja di sebuah desa di Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara. Perempuan di desa ini menghadapi persoalan ekonomi karena adanya keterbatasan lapangan pekerjaan. Di tengah kesulitan ini, banyak perempuan memutuskan untuk menjadi pekerja rumahan meskipun upah yang mereka dapatkan tidak sebanding dengan usaha dan modal yang mereka keluarkan. Di desa ini, terdapat tiga bidang pekerja rumahan, yaitu penganyam panggangan ikan, pembungkus sedotan air mineral dan pengepak dupa. Para perempuan pekerja rumahan kurang memiliki kesadaran diri sebagai seorang pekerja, apalagi sebagai pekerja yang layak untuk mendapatkan hak-hak pekerja. Selain itu, perempuan juga tidak mendapatkan peran penting di tingkat desa, khususnya terkait partisipasi dalam pengambilan keputusan desa. Akibatnya, sulit bagi mereka untuk dapat memengaruhi kebijakan yang terkait dengan hak mereka sebagai pekerja rumahan. Persoalan yang membelenggu perempuan perlahan mulai berkurang setelah kehadiran Bina Keterampilan Pedesaan Indonesia (BITRA) yang secara intensif mendampingi para perempuan pekerja rumahan, untuk dapat berdaya secara individual maupun secara kolektif.

Upaya memberikan kesadaran pada perempuan pekerja rumahan tentang hak-haknya menjadi langkah awal bagi BITRA untuk mendukung pengorganisasian pekerja rumahan. Mereka melakukan ini dengan cara, membentuk kelompok pekerja rumahan di bidang penganyam panggangan ikan pada tahun 2015. Pembentukan kelompok ini diikuti dengan kongres di tingkat provinsi untuk pembentukan Serikat Pekerja Rumahan (SPR)-Sejahtera. Secara struktural, SPR Sejahtera terdiri dari Dewan Pimpinan Daerah (DPD) di tingkat provinsi, Dewan Pimpinan Cabang (DPC) di tingkat kabupaten, dan Pimpinan Kelompok Tingkat Desa/Kelurahan (PKTD/PKTK). Untuk meningkatkan kapasitas perempuan pekerja rumahan, dibentuklah Sekolah Peningkatan Kapasitas Perempuan Pekerja Rumahan (SPPR). Selain itu, BITRA juga mendorong pekerja rumahan untuk membentuk unit usaha mandiri sebagai upaya untuk melakukan diversifikasi ekonomi lokal, dan menciptakan kemandirian ekonomi. Lebih jauh lagi, pekerja rumahan membentuk Credit Union (CU) sebagai usaha simpan pinjam bagi pekerja rumahan, agar mereka tidak lagi dieksploitasi oleh rentenir yang meminjamkan uang dengan bunga sangat tinggi.

Gerakan kolektif pekerja rumahan yang dimotori oleh SPR Sejahtera berhasil membawa perubahan penting bagi perempuan pekerja rumahan, baik di level individu, komunitas maupun institusional. Di level individu, telah muncul kesadaran pekerja rumahan akan hak-haknya, serta berlangsungnya peningkatan kapasitas pengetahuan, kemampuan berbicara di depan publik dan kemampuan perempuan untuk mengembangkan usaha secara mandiri. Di level komunitas, perempuan pekerja rumahan secara kolektif memiliki daya tawar yang cukup bagus ketika berinteraksi dengan pemerintah desa. Saat ini pekerja rumahan mendapatkan kepercayaan dari pemerintah desa untuk menjadi Kader Posyandu dan membantu pembuatan BPJS Kesehatan bagi warga desa.

Di level institusional, ada beberapa capaian penting yang sudah didapatkan oleh SPR-Sejahtera. Pertama, pencatatan SPR-Sejahtera di Dinas Ketenagakerjaan (Disnaker) Provinsi Sumatera Utara. Kedua, mendorong pengesahan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Pekerja Rumahan. Dalam mendorong Raperda ini, SPR-Sejahtera mendapat dukungan dari serikat-serikat buruh di Sumatera Utara. Sampai saat ini, proses ratifikasi Raperda tersebut masih menghadapi hambatan berupa kurangnya dukungan, karena tidak adanya payung hukum yang lebih tinggi yang mengatur tentang pekerja rumahan di tingkat nasional. Ketiga, kemampuan mengakses program kesejahteraan pemerintah dan masuk dalam Peraturan Bupati (Perbup) Sistem Layanan Rujukan Terpadu (SLRT). Semua capaian ini mendukung penguatan institusional hak para perempuan pekerja rumahan, yang sebelumnya kesulitan mengakses program kesejahteraan dan asuransi kerja, karena keberadaan mereka yang sebelumnya tidak diakui.

Summary

This case study examines women homemaker efforts to improve work conditions and guarantee homeworkers' rights in Deli Serdang district, North Sumatra. Women in this research village face economic challenges due to limited employment opportunities. As homeworkers, many women receive low wages, which are sometimes not enough to compensate for their time and investment. Homeworkers in the Deli Serdang research village are mainly employed in three sectors: fish grill weaving, mineral water straw wrappers, and incense packers.

Before the support of the Indonesian Foundation for Rural Capacity Building (*Bina Keterampilan Pedesaan Indonesia* – BITRA), many women homeworkers did not consider their status as workers and rights to fair wages, treatment and protection. Women homeworkers also did not participate in village-level decision making forums, through which they can influence policies that acknowledge and protect their rights as homeworkers.

As a first step to bolster workers' solidarity, BITRA provided educational training to women homeworkers about their rights as workers. Following these training programs, women weavers formed a homeworkers group in 2015. This group was then officially recognised as the Prosperous Homeworkers Union (*Serikat Pekerja Rumahan – Sejahtera* – SPR) by BITRA's provincial level congress.

Structurally, the SPR Sejahtera consists of the Regional Deliberative Council at the provincial level, the Branch Representative Council at the district level, and village and hamlet level groups. To further increase the capacity of women homeworkers, SPR Sejahtera formed the School for the Capacity of Women Homeworkers (SPPR) through which BITRA has also encouraged homeworkers to form independent businesses to diversify the local economy, and has helped them develop economic independence. Further a Credit Union was established for homeworkers to prevent them being exploited by loan sharks who charge exorbitant interest on loans.

The collective movement of women homeworkers which SPR Sejahtera leads has succeeded in effecting important changes at individual, community, and institutional levels. For individual members, women have learned their rights as workers, honed their public speaking skills and increased their ability to start and manage small businesses. At the community level, women homeworkers have increased their bargaining power and good relations with the village government. The SPR has also gained the trust of the village government and its members have been appointed to positions in the village Posyandu (maternal and child health group) and to assist community members in accessing government health insurance.

SPR-Sejahtera has also led important changes at the institutional level and has been recognised by the Office of Manpower of North Sumatra. The Union also played an instrumental role in the formulation and drafting of District Regulation to protect homeworkers, with the support of trade unions across North Sumatra. To date, challenges remain in garnering the support to ratify this draft District Regulation, as there is no higher legal basis for homeworker protection at the national level. Nevertheless, the Union has enabled women and communities to access government welfare programs and was recognised in the District Head's Integrated Referral Service System regulation (*Sistem Layanan Rujukan Terpadu - SLRT*). All these changes have helped to provide institutional support for female homeworkers who were previously unable to access such welfare support and insurance as their work was not recognised.

Pendahuluan

Studi kasus ini menjelaskan tentang pekerja rumahan di desa yang terletak di Kecamatan Tanjung Morawa, Kabupaten Deli Serdang, dalam upaya pemenuhan hak-haknya sebagai pekerja.¹ Keberadaan pekerja rumahan di desa ini telah ada sejak 40 tahun lalu dan dilakukan secara turun menurun.² Perempuan yang bekerja sebagai pekerja rumahan menghadapi berbagai persoalan, baik dari sisi internal keluarga, pemerintah desa, perusahaan maupun pemerintah kabupaten. Hal ini dikarenakan keberadaan pekerja rumahan belum diakui oleh negara melalui regulasi khusus. UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tidak mengenal istilah pekerja rumahan, meskipun ada aturan turunan di tingkat Menteri yang menyebut pekerja rumahan. Terlebih lagi, pemerintah Indonesia saat ini belum meratifikasi konvensi ILO No. 177 Tahun 1996 tentang kerja rumahan.

Isu pekerja rumahan tidak hanya terbatas pada lingkup desa, namun juga terkait dengan konteks yang lebih luas di tingkat kabupaten, provinsi maupun nasional. Oleh karena itu, tulisan ini mengeksplorasi tidak hanya di tingkat desa, tetapi juga bagaimana pekerja rumahan yang tergabung dalam Serikat Pekerja Rumahan (SPR) Sejahtera bekerja di level kabupaten, provinsi sampai level nasional. Studi kasus ini akan dibagi menjadi beberapa bagian. Bagian *pertama* menjelaskan tentang konteks pekerjaan rumahan di wilayah Sumatera Utara dan secara khusus di desa penelitian ini. Bagian *kedua* menguraikan permasalahan yang dihadapi perempuan pekerja rumahan di level terkecil yakni keluarga, maupun di level tinggi yang mencakup pemerintah desa, kabupaten maupun provinsi. Bagian *ketiga* menjabarkan tentang kelompok perempuan pekerja rumahan yang didampingi oleh Bina Keterampilan Pedesaan Indonesia (BITRA) dalam berjuang untuk mendapatkan hak-haknya, terutama dengan membentuk SPR-Sejahtera sebagai kendaraan untuk mengakses hak-hak pekerja rumahan. Bagian *keempat* memaparkan strategi bagaimana perempuan pekerja rumahan yang tergabung ke dalam SPR-Sejahtera menciptakan perubahan, baik secara individual, kolektif dan institusional. Setelah didampingi oleh BITRA, pekerja rumahan saat ini mengalami peningkatan kapasitas, memiliki kemampuan untuk bernegosiasi dengan pemerintah desa, kabupaten maupun provinsi dan memiliki jejaring yang lebih luas baik dengan pemerintah, akademisi, maupun serikat buruh lain.

“Kami ikut banyak macam pelatihan-pelatihan, itu membikin kita lebih berani untuk ke depan. Waktu sebelumnya dulu, perkenalan satu-satu namanya, di depan ini orang banyak aja nyebutkan nama aja salah, sekarang udah nggak, biasa aja nengok muka orang.” (Mila, Ketua Kelompok Pipet, desa penelitian di Deli Serdang, 9 November 2019)

1. Pekerja Rumahan di Sumatera Utara: Sebuah Pengantar

Pekerja rumahan di Sumatera Utara tersebar di beberapa wilayah, di antaranya di Kota Medan, Kabupaten Deli Serdang, Kota Binjai, dan Kabupaten Langkat. Secara umum, pekerja rumahan bekerja di beberapa sektor, di antaranya yaitu pengolahan makanan, minuman, tekstil, pakaian jadi, kulit, pengolahan kayu, dan sektor manufaktur lain (Allen, dkk, 2015, 28). Di Sumatera Utara, pekerja rumah bekerja di beragam bidang usaha, yaitu: pembungkus sedotan air mineral, penganyam kawat panggangan, pembungkus kacang lotre, pembungkus dupa, pengupas pinang, penjahit jok bayi, penggunting cabai, penggunting bawang, penjahit sarung bantal, pengupas udang, pembungkus sendok es krim, dll.³ Pekerja rumahan memiliki karakteristik utama yakni tingkat pendidikan yang lebih rendah dibandingkan masyarakat pada umumnya; pemahaman tentang kesetaraan gender yang terbatas; dan biasanya adalah ibu rumah tangga yang sudah menikah dan para suami mereka memiliki pekerjaan lepas atau jangka pendek di bidang pekerjaan dengan keterampilan rendah atau tidak memerlukan keterampilan sama sekali (Allen, dkk, 2015, 2).

¹ Semua nama yang digunakan di dalam studi kasus ini telah disamarkan dan bukan nama sebenarnya.

² Berdasarkan diskusi kelompok dengan staf-staf BITRA, Deli Serdang, 5 November 2019.

³ Wawancara Rina, Program Manager BITRA, Deli Serdang, 5 November 2019.

Dalam Konvensi ILO No. 177 tahun 1996 tentang Kerja Rumahan (ILO, 1996, 6) disebutkan bahwa kerja rumahan adalah “pekerjaan yang dikerjakan seseorang, yang kemudian disebut sebagai pekerja rumahan, (i) di dalam rumahnya atau di tempat lain pilihannya, selain tempat kerja pemberi kerja; (ii) untuk mendapatkan upah; (iii) yang menghasilkan suatu produk atau jasa sebagaimana yang ditetapkan oleh pemberi kerja, terlepas dari siapa yang menyediakan peralatan, bahan atau input lain yang digunakan, kecuali orang ini memiliki derajat otonomi dan kemandirian ekonomi yang diperlukan untuk dianggap sebagai pekerja mandiri menurut undang-undang, peraturan atau putusan pengadilan nasional”. Pekerja berbasis rumahan sub-kontrak (disebut pekerja rumahan) dikontrak oleh pengusaha perorangan atau perusahaan, seringkali melalui perantara (ILO, 1996, 6).

Pekerja rumahan berbeda dengan pekerja rumah mandiri. Pekerja berbasis rumahan bersifat mandiri dan menanggung seluruh risiko sebagai operator mandiri. Pekerja yang masuk dalam kategori ini adalah pekerja yang membeli bahan baku sendiri, menyediakan peralatan, membayar biaya utilitas, transportasi dan menjual produknya secara mandiri (Allen, dkk, 2015, 10). Sementara itu, pekerja rumahan biasanya dikontrak oleh pengusaha perorangan atau perusahaan yang seringkali menggunakan perantara.

Hingga saat ini, Pemerintah Indonesia belum meratifikasi Konvensi ILO tentang Kerja Rumahan tersebut, sehingga belum ada kebijakan pemerintah yang diperuntukkan bagi pekerja rumahan. Hal ini juga membawa konsekuensi bagi upaya pembuatan kebijakan di daerah, misalnya Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Pekerja Rumahan di Sumatera Utara, yang akan dibahas secara lebih detail dalam sub-bab empat tulisan ini. Dengan tidak adanya regulasi yang mengatur tentang pekerja rumahan, sampai saat ini pekerja rumahan masih dianggap bukan pekerja, dan karenanya mengalami kesulitan untuk mendapatkan hak-haknya sebagai pekerja.

Kesulitan untuk mendapatkan hak-hak pekerja rumahan juga dialami oleh warga di sebuah desa di Kecamatan Tanjung Morawa. Desa ini memiliki luas 6 km² dengan jumlah penduduk 4.219 jiwa, terdiri dari 2.153 laki-laki dan 2.066 perempuan. Desa ini berlokasi sekitar 4 km dari jalan tol Medan-Kualanamu, dan terbagi menjadi 4 dusun, dengan sebutan Dusun I, Dusun II, Dusun III, dan Dusun IV.

Secara kultural, desa ini merupakan desa multi etnis. Suku mayoritas yaitu suku Jawa dengan persentase 51%. Suku lain yaitu Batak (23,44%), Kerinci (14,27%), Melayu (8,32%), Minang (1,61%) dan Aceh (1,36%) (Pemerintah Desa, 2019). Berdasarkan keterangan dari Sekretaris SPR Sejahtera, nenek moyang penduduk desa ini berasal dari Suku Kerinci Jambi.⁴ Pada masa lalu, orang-orang Kerinci datang ke wilayah ini lalu beranak pinak. Mereka mencoba menjaga keturunan mereka dengan cara menikah dengan sesama orang Kerinci agar hubungan kekeluargaan tetap terjaga.⁵ Akibatnya, struktur demografis kultural desa ini berciri hubungan kekeluargaan yang tinggi.⁶ Secara keagamaan, desa ini didominasi oleh penganut agama Islam (78%). Agama lain yang dianut masyarakat antara lain Kristen Protestan (14%), Katolik (0,6%), Hindu (0,1%) dan Budha (0,1%).

Lebih dari separuh penduduk desa bekerja di sektor jasa, yaitu sejumlah 2.165 jiwa. Banyaknya penduduk yang bekerja di sektor ini karena mereka bekerja untuk perusahaan. Sementara penduduk yang lain bekerja di sektor perdagangan sejumlah 75 jiwa, 60 jiwa bekerja di sektor angkutan, 54 jiwa bekerja sebagai PNS/TNI/Polri, dan yang bekerja di sektor pertanian sejumlah 25 jiwa (Pemerintah Desa, 2019).

Di desa ini terdapat 8 perusahaan yang bergerak di berbagai bidang, i di antaranya yaitu Perusahaan Asia Raya Foundry (bidang logam), PT. Charoen Pokphand Jaya Farm (ternak ayam), Tanjung Timberindo (kayu), Atmindro (perakit mesin kelapa sawit), dan SMS (perusahaan makanan ringan). Perusahaan-perusahaan tersebut dimiliki

⁴ Wawancara Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

⁵ Wawancara Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

⁶ Wawancara Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

oleh individu. Tidak semua warga desa dapat bekerja di perusahaan-perusahaan tersebut. Menurut Alif yang menjabat sebagai kepala desa, kapasitas sumber daya manusia (SDM) warga desa masih rendah dan membuat mereka tidak memiliki kualifikasi untuk terserap di lapangan pekerjaan oleh perusahaan-perusahaan tersebut. Penyebab rendahnya pendidikan, menurut Alif, adalah adanya pengaruh lingkungan, misalnya mereka lebih banyak menghabiskan waktu di warnet dan maraknya penggunaan narkoba.⁷ Di sisi lain, masyarakat merasa tidak diperhatikan oleh pemerintah desa karena tidak diberi pekerjaan, padahal hal tersebut disebabkan oleh hilangnya kepercayaan perusahaan pada kualitas SDM warga desa.⁸ Selain membuka peluang lapangan pekerjaan, keberadaan perusahaan-perusahaan di desa ini di sisi lain memunculkan dampak negatif untuk masyarakat. *Pertama*, karena banyaknya perusahaan di desa, truk-truk berlalu lalang di jalanan desa sehingga memunculkan debu. *Kedua*, keberadaan PT. Charoen Pokphand Jaya Farm di Dusun I menyebabkan munculnya hama lalat (medanbisnisdaily.com, 2014) yang mengganggu kesehatan warga setempat. Diana menceritakan bahwa adanya peternakan ayam menyebabkan lalat-lalat berkeliaran sampai ke dalam rumah.⁹

Karena tidak terserap bekerja di pabrik milik perusahaan yang ada di sekitar desa, sebagian penduduk bekerja sebagai pekerja rumahan dalam bidang pengepakan dupa, pembungkusan sedotan air mineral dan pembuatan pangangan ikan. Para pekerja rumahan ini biasanya adalah perempuan, baik yang sudah menikah maupun belum menikah. Di desa ini, hampir setiap dusun memiliki pekerjaan rumahan dalam tiga bidang, yaitu pembuatan pangangan ikan, pengepakan sedotan, dan pengepakan dupa.

A. Bidang pembuatan pangangan ikan

Pekerja rumahan yang bekerja di bidang pembuatan pangangan ikan terpusat di dusun IV. Pekerjaan membuat pangangan ikan sudah dilakukan secara turun temurun di desa ini.¹⁰ Dalam ingatan Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, pekerjaan membuat pangangan ikan sudah dilakukan sejak tahun 2002, sebagaimana yang ia tuturkan berikut ini:

"Itu sekitar tahun 2002 ya kak ada kawat ini, di bukaan pertama perusahaan kawatnya itu kan 2002, jadi kami tu dulu ya gitu. Oh ada apa ini bantu-bantu ekonomi suami gitu kan, itulah terus kami ambil kawatnya. Siapa yang mau nganyam itulah baru pertama kali kami tahun 2002-lah kami jadi penganyam kawat. Gajinya waktu itu masih, satu kodi itu yang kecil Rp1.400,00." (Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 7 November 2019)

Mereka mendapatkan pekerjaan sebagai pembuat pangangan ikan melalui tauke (perantara) yang berkeliling menawarkan pekerjaan. Melalui tauke-lah, pekerja rumahan mendapatkan bahan baku berupa kawat, sekaligus menyetor hasil pekerjaan mereka kepada tauke ini. Sistem perantara ini membuat para pekerja rumahan tidak mengetahui secara persis siapa pengusaha yang memberi mereka pekerjaan. Para pekerja hanya mendapatkan bahan berupa kawat, sementara alat untuk menganyam seperti tang dan martil harus disediakan sendiri oleh pekerja. Mereka membuat pangangan ikan dalam berbagai ukuran dan jumlah unit, yang akan berimplikasi pada jumlah upah yang mereka terima. Upah yang diterima oleh pekerja rumahan yaitu Rp1.400,00 untuk ukuran kecil dan Rp1.800,00 untuk pemanggang dengan kawat ukuran besar. Pekerjaan membuat pangangan ikan bersifat fleksibel, dan tidak selalu dilakukan setiap hari. Terkadang pekerja rumahan melakukan pekerjaan lain, yaitu memotong pinang. Menurut keterangan Bu Mia, pekerjaan memotong pinang membutuhkan konsentrasi yang tinggi karena menggunakan alat yang tajam ketika memotong-motong pinang, agar tidak terjadi kecelakaan kerja.¹¹ Pada tahun 2014, pekerja rumahan pembuat pangangan ikan ini membentuk kelompok yang terdiri dari 38 orang.

⁷ Wawancara Alif, Kepala Desa, desa penelitian di Deli Serdang, 7 November 2019.

⁸ Wawancara Alif, Kepala Desa, desa penelitian di Deli Serdang, 7 November 2019.

⁹ Wawancara Diana, Ketua Kelompok Pipet, desa penelitian di Deli Serdang, 10 November 2019.

¹⁰ Wawancara Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

¹¹ Wawancara Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

B. Bidang pembungkusan sedotan air minum kemasan

Pekerja rumahan yang bekerja dalam bidang pembungkusan sedotan (orang desa menyebutnya dengan “pipet”) air mineral kemasan terpusat di dusun I. Pekerja rumahan melakukan pembungkusan sedotan ke dalam plastik kecil, dan merekatkannya dengan menggunakan atau dengan cara menyeterika ujung plastik. Pada tahun 2015, perempuan di dusun I yang bekerja sebagai pembungkus sedotan membentuk kelompok yang saat ini anggotanya mencapai 50 orang. Sebagian besar pekerja rumahan merupakan ibu rumah tangga. Mereka ikut bekerja membungkus sedotan untuk mengisi waktu luang dan mendapatkan penghasilan tambahan.¹² Untuk 1 karung sedotan, mereka membutuhkan 1-2 hari untuk menyelesaikan pekerjaan pengepakan. Dalam waktu satu bulan, mereka dapat menyelesaikan pekerjaan ini sekitar 5 karung.¹³ Pekerja rumahan mendapatkan upah sebesar Rp8000,00 per karung. Seringkali mereka menyelesaikan pekerjaan ini dengan melibatkan semua anggota keluarga. Selain itu, pekerja rumahan harus mengeluarkan modal sendiri untuk dapat mengelem bungkus sedotan, seperti lilin, setrika dan biaya listrik yang menyertai pekerjaan mereka.¹⁴ Pekerja rumahan tidak secara langsung berhubungan dengan perusahaan karena perusahaan menunjuk satu koordinator lapangan. Koordinator lapangan adalah orang yang bertugas membagikan sedotan, mengumpulkan kembali, lalu menyeter ke perusahaan.¹⁵

C. Bidang Pengepakan Dupa

Pekerja rumahan yang bermata pencaharian dalam bidang pengepakan dupa banyak berada di Dusun II. Di dusun ini, terdapat satu kelompok pengepak dupa yang beranggotakan 37 orang. Untuk satu kardus dupa, pekerja rumahan mendapatkan uang sebesar Rp35.000,00.¹⁶ Meskipun mendapatkan upah yang lebih besar dibanding dengan pekerja rumahan pembuat panggangan ikan maupun pengepak sedotan, pekerja rumahan pengepak dupa memiliki risiko yang lebih besar karena menggunakan bahan kimia yang kuat.¹⁷

Selain berhadapan dengan persoalan keselamatan kerja, pekerja rumahan di desa ini juga menghadapi persoalan ekonomi yang cukup pelik. Karena upah mereka yang kecil dan tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, mereka sering meminjam uang kepada rentenir. Di desa ini, rentenir sering disebut sebagai Bakri atau Batak Kredit. Selain itu, pekerja rumahan yang bekerja di bidang pembuatan panggangan ikan, pembungkusan sedotan air mineral maupun pengepakan dupa selama ini kurang mendapatkan perhatian dari pemerintah desa. Konteks desa yang diwarnai oleh politik kekeluargaan membatasi pelibatan perempuan, termasuk pekerja rumahan, untuk berpartisipasi aktif dalam pembangunan desa. Alif (kepala desa), telah menjabat sebagai kepala desa selama tiga periode yaitu periode 1996-2004, periode 2012-2018, dan periode 2018-2024. Kondisi ini memperkuat politik keluarga yang dilakukan oleh kepala desa. Ia menempatkan keluarganya untuk duduk di struktur pemerintahan desa dan mendistribusikan program desa hanya kepada keluarganya sendiri. Sekretaris desa merupakan adik kandung Kades. Sebelum menjadi Sekdes ia menjabat sebagai Humas Pemdes. Selain itu, ada Rauf yang menjabat sebagai staf desa yang masih memiliki hubungan kekeluargaan dengan Kades. Ria yang menjabat sebagai kaur juga merupakan adik kandung Bu Kades.¹⁸

Politik berbasis keluarga yang dilakukan oleh kepala desa ini menyebabkan distribusi program kesejahteraan desa bersifat eksklusif, hanya berputar di antara keluarga kepala desa saja. Misalnya, jika ada bantuan datang dari pemerintah kabupaten, maka yang diutamakan adalah keluarga kades. Bantuan berupa beberapa mesin jahit dari pemerintah kabupaten diletakkan di rumah kades. Akibatnya, ibu-ibu warga biasa merasa segan untuk menjahit di sana, meskipun telah diputuskan bahwa semua warga bisa memanfaatkan mesin jahit di

¹² Wawancara Reni, Ketua Credit Union Kelompok Pipet, desa penelitian di Deli Serdang, 10 November 2019.

¹³ Wawancara Reni, Ketua Credit Union Kelompok Pipet, desa penelitian di Deli Serdang, 10 November 2019.

¹⁴ Wawancara Diana, Ketua Kelompok Pipet, desa penelitian di Deli Serdang, 10 November 2019.

¹⁵ Wawancara Mila, Wakil ketua DPC SPR dan Koordinator Lapangan Pembungkus Pipet, desa penelitian di Deli Serdang, 9 November 2019.

¹⁶ Wawancara Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

¹⁷ Wawancara Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

¹⁸ Wawancara Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

sana. Begitu pula jika ada program pelatihan baik dari pemerintah maupun pihak luar, maka keluarga kadeslah yang diutamakan menjadi peserta.¹⁹ Karena program kesejahteraan hanya dikuasai oleh keluarga kepala desa, perempuan-perempuan di desa, termasuk pekerja rumahan, tidak memiliki akses untuk mendapatkan manfaat dari program-program tersebut.

"Mesin bordir ada empat di situ [rumah Pak Kades], dulu kan ada bantuan pelatihan bordir. Dibidang dinas kan dibagi per dusun satu tapi cuma diletakkan di situ aja, kalau mau bordir mesti ke sana. Tidak boleh dipinjam ke sini. Nanti seumpama ada pelatihan, itu nanti keponakan istrinya, keponakan dia jadi peserta. Tapi memang campur juga sih, jadi daripada orang lain kan mending keluarga besar mereka." (Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019)

Selain terkait dengan distribusi program kesejahteraan, pengambilan keputusan pemerintah desa juga tidak dilakukan secara partisipatif. Rapat desa maupun Musrenbang hanya melibatkan unsur-unsur pemerintah desa yang pada dasarnya masih kerabat kepala desa. Menurut penuturan Diana yang menjabat sebagai Kader Posyandu anak dan Kader PKDRT (Pendamping Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga), ia hanya dilibatkan dalam musyawarah desa jika ada pembahasan terkait Posyandu maupun KDRT.

"Tapi kalau ada hal-hal yang berkaitan dengan KDRT atau tentang Posyandu, itu baru saya dilibatkan. Kalau musyawarah desa saya belum pernah ikut. Belum pernah dilibatkan. Kalau Musrenbang saya tahunya udah siap "oh semalam ada Musrenbang". Kalau udah Musrenbang kami itu kayak pilih-pilih gitu lah, yang diikutkan Musrenbang itu dipilih-pilih dia." (Diana, Kader Posyandu Anak dan PKDRT, desa penelitian di Deli Serdang, 10 November 2019).

Selain kuatnya politik keluarga di pemerintahan desa, perempuan menghadapi kendala untuk mengembangkan diri maupun berkontribusi dalam pemerintahan desa karena kuatnya budaya patriarki. Di desa ini, ada anggapan yang kuat bahwa perempuan tidak pantas menjadi pemimpin.²⁰ Hal ini sebagaimana dituturkan oleh Mia, sekretaris DPP Serikat Pekerja Perempuan yang berasal dari desa ini:

"Kalau orang desa kita sih juga gitu, jadi kalau pemimpin perempuan itu kurang sreg, mereka lebih cenderungnya pemimpin laki-laki." (Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019)

Mia sendiri, merasa tidak percaya diri untuk menjadi pemimpin di tingkat desa karena masyarakat umum menganggap laki-laki yang lebih pantas menjadi pemimpin di desa. Konteks kabupaten dan desa sangat memengaruhi bagaimana aksi kolektif perempuan dapat dilakukan. Salah satu penyebab adanya anggapan bahwa hanya laki-laki yang menjadi pemimpin terkait dengan kuatnya adat Batak di wilayah ini. Kabupaten Deli Serdang yang didominasi oleh Suku Batak masih sangat menjunjung nilai identitas etnis maupun kekeluargaan dalam pemerintahan kabupaten maupun desa. Secara kultur, ada Batak mengutamakan peran dominan laki-laki di ruang publik. Selain itu, bagi orang Batak, identitas etnis yang dilekatkan pada kaum laki-laki sangat penting baik untuk mendapatkan pekerjaan maupun mendekati pemerintah.²¹

Selain konteks kabupaten dan desa, penting kiranya melihat lebih jauh konteks gerakan buruh di Sumatera Utara secara lebih luas. Provinsi ini dikenal dengan sejarah gerakan buruh yang kuat. Sejak masa Orde Lama, kekuatan sayap kiri yang dimotori oleh PKI telah mendarah daging dalam bentuk proses pengorganisasian kepentingan ekonomi perkebunan di Medan (Panggabean, 2009). Pada masa itu, beberapa organisasi buruh yang ada yaitu Ekonomi Republik Rakyat Indonesia (ERRI), Sarekat Buruh Perkebunan Republik Indonesia (SARBUPRI) dan Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia (SOBSI) (Panggabean, 2009). Pasca runtuhnya Orde Lama dan digantikan oleh Orde Baru, semua organisasi buruh yang mendukung PKI pun dihabisi,

¹⁹ Wawancara Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

²⁰ Wawancara Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

²¹ Wawancara Diah, Staf Lapangan BITRA, desa penelitian di Deli Serdang, 9 November 2019.

termasuk di dalamnya SARBUPRI dan SOBSI (Hadiz, 1998). Setelahnya, gerakan serikat buruh pun melemah, meskipun tidak menghilang sama sekali.

Orde Baru pun membentuk serikat buruh baru yang bersifat tunggal, yaitu FBSI (Federasi Buruh Seluruh Indonesia) pada tanggal 20 Februari 1973 yang diketuai Agus Sudono. FBSI ini dikuasai penuh oleh Golkar. FBSI juga menerapkan prinsip hubungan kerja industrial antara pengusaha dan buruh (Hadiz, 1998). Namun, hadirnya FBSI justru banyak membungkam buruh dan membiarkan intervensi militer dalam organisasi. Dalam perjalanannya, FBSI kemudian berganti nama menjadi SPSI (Serikat Pekerja Seluruh Indonesia) pada tahun 1985. Nyatanya, SPSI dirasa belum mampu untuk mewadahi aspirasi dan gerakan buruh, sehingga mulai banyak bermunculan LSM daerah sebagai wadah serikat buruh alternatif. Hal ini kemudian melahirkan serikat buruh independen, SBSI (Serikat Buruh Sejahtera Indonesia) pada tanggal 25 April 1992 melalui Pertemuan Buruh Nasional di Bogor yang dihadiri oleh 104 aktivis LSM dan buruh (Parapat, 2016). Kerusuhan Medan pada tanggal 14 Maret 1994 menjadi titik balik bagi SBSI dan organisasi lainnya untuk bergerak total dan masif dalam membela buruh. Sejak saat itu, mulai banyak gerakan sosial bagi buruh atau serikat buruh muncul, khususnya di Sumatera Utara. Intinya, di provinsi ini, sejarah gerakan buruh telah berurat akar, dan pergantian rezim pemerintahan tidak mengubah karakter sejarah ini.

Kuatnya sejarah gerakan buruh yang cukup kuat di Sumatera Utara memiliki implikasi signifikan terhadap upaya gerakan kolektif pekerja rumahan perempuan yang tergabung di dalam SPR-Sejahtera. Serikat-Serikat buruh di Sumatera Utara memberikan dukungan kepada pekerja rumahan melalui berbagai cara, salah satunya yaitu membentuk Aliansi Masyarakat Peduli Pekerja Rumahan (AMPPR) untuk mendorong ranperda tentang pekerja rumahan.

2. Keterbatasan Sumber Penghidupan Perempuan

Perempuan di desa ini masih menghadapi persoalan kemiskinan. Mereka tidak memiliki banyak pilihan lapangan pekerjaan, selain bekerja sebagai buruh di perusahaan maupun pekerja rumahan. Sebelum menjadi pekerja rumahan, ada beberapa perempuan yang memiliki pengalaman bekerja di perusahaan di wilayah Kecamatan Tanjung Morawa. Salah satunya adalah Reni, Ketua Credit Union PKTD sedotan air mineral, yang memiliki pengalaman bekerja di perusahaan mie instan sebelum bekerja sebagai pembungkus sedotan air mineral.²²

Selain menghadapi persoalan ekonomi, pekerja rumahan tidak menyadari dirinya sebagai pekerja. Ini bukan hanya terjadi di desa penelitian, tetapi juga di seluruh Indonesia. Mereka menganggap bahwa menganyam kawat, membungkus pipet maupun meracik pinang hanya sebagai sampingan, bukan sebagai pekerjaan. Mereka dapat melakukan pekerjaan tersebut sambil mengasuh anak, sambal berkumpul bersama keluarga maupun tetangga.²³

“Ya masing-masing gitu, kami kan tidak tahu kalau kami bekerja kan. Ya saling cuek lah gitu kan. Ambil barang kadang-kadang rebut-rebutan gitu. Kami kan belum mengerti gitu kan kalau kami adalah pekerja.” (Mia, Sekretaris DPP SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 7 November 2019)

Selain kurangnya pengakuan pemerintah terhadap pekerja rumahan, persoalan lain yang harus dihadapi oleh pekerja rumahan yaitu tiadanya jaminan kecelakaan kerja dari pemberi kerja. Jika terjadi kecelakaan kerja, mereka pula yang harus menanggung biaya untuk berobat.²⁴ Kecelakaan kerja memang berskala kecil dan biasanya hanya diketahui oleh lingkup keluarga, misalnya tangan pekerja rumahan tergores atau terkena pisau.²⁵ Selain tidak adanya jaminan keselamatan kerja, sebagai bentuk dari fleksibilitas pasar tenaga kerja,

²² Reni, Ketua Credit Union PKTD Sedotan Air Mineral, desa penelitian di Deli Serdang, 10 November 2019.

²³ Wawancara Santi dan Mia, PKTD Kawat SPR-Sejahtera, 7 November 2019.

²⁴ Wawancara Santi dan Mia, PKTD Kawat SPR-Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 7 November 2019.

²⁵ Wawancara Ruslam, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Anak Sumatera Utara, 7 November 2019.

pekerja rumahan tidak memiliki jam kerja yang pasti. Mereka bahkan dapat bekerja hingga malam, atau kadang tidak ada pekerjaan sama sekali.²⁶ Selain itu, pekerja rumahan juga rentan melibatkan anak-anak sebagai pekerja.

“Saya tertarik dengan isu pekerjaan rumah ini. Kenapa, kan yang paling banyak pelaku pekerjaan rumah ini pasti ya perempuan dan anak-anak kan. Karena ketertarikan itu kemudian kita coba cari peluang, isu ini kan tidak akan bisa menjadi isu yang hangat dibicarakan kalau pertama tidak ada sesuatu yang bisa menghangatkan.” (Ruslam, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Anak Sumatera Utara, 7 November 2019)

Sebelum BITRA masuk ke desa ini, pekerja rumahan bekerja secara individual, dan tidak berkaitan dengan pekerja lain. Pekerja rumahan datang sendiri untuk mengambil bahan baku maupun mengantar barang jadi kepada tauke. Untuk mendapatkan bahan baku dari tauke, mereka bahkan saling berebut dan cekcok meskipun saling bertetangga.^{27,28}

Perempuan pekerja rumahan juga menghadapi kendala di dalam internal rumah tangga mereka. Sebelum BITRA masuk ke desa ini, perempuan belum mampu mengembangkan diri untuk berorganisasi. Ada anggapan bahwa perempuan tidak boleh keluar rumah tanpa mendapatkan izin dari suaminya, sebagaimana yang diceritakan oleh Reni:

“Nah kenapa gender karena pada umumnya itu perempuan tidak boleh keluar rumah tanpa izin suami. Jadi tidak boleh perempuan ke manapun apalagi kita muslim, jelas. Dan ibu-ibu ini memang rata-rata itu memang tidak diperbolehkan suaminya keluar rumah.” (Reni, Ketua Credit Union PKTD Pipet, desa penelitian di Deli Serdang, 10 November 2019)

Perempuan dibebankan untuk mengurus rumah tangga, sehingga suami mereka keberatan jika mereka berorganisasi, yang menyebabkan mereka banyak menghabiskan waktu di luar rumah. Misalnya, ketika mengikuti perkumpulan di Kota Medan, beberapa perempuan dilarang untuk datang oleh suaminya.²⁹

“Mungkin lagi ada masalah, pokoknya rumah tanggalah kaya anak itu jangan ditinggal, diurusin. Pernah itu, udah mau berangkat itu udah ditunggu di persimpangan tapi tidak jadi.” (Reni, Ketua Credit Union PKTD Pipet, desa penelitian di Deli Serdang, 10 November 2019).

Selain menghadapi persoalan terkait dengan ketiadaan payung hukum yang melindungi pekerja rumahan dan persoalan internal keluarga, perempuan yang bergabung di Serikat Pekerja Rumahan (SPR)-Sejahtera juga menghadapi persoalan berkaitan dengan partisipasi dalam pembuatan keputusan di level desa. Pelibatan perempuan dalam musyawarah desa masih terbatas pada Ketua PKK, Ibu Kadus, dan Ketua Majelis Taklim. Sementara perempuan yang bergabung dalam SPR Sejahtera belum dilibatkan dalam musyawarah desa.³⁰ Menurut keterangan dari Kepala Desa, perempuan sudah dilibatkan dalam rapat-rapat desa yang ada. Dulu, ibu-ibu hanya ikut rapat karena ada anggaran PKK untuk kegiatan kelompok seperti keterampilan, sosialisasi kesadaran KDRT dan hukum yang kemudian dilombakan hingga tingkat provinsi dan nasional. Biasanya, perempuan-perempuan yang terlibat dalam rapat adalah bidan desa, ketua PKK, ketua dasawisma (Ibu Kadus), ketua majelis taklim (perempuan).³¹

Sedangkan menurut anggota SPR sendiri, selama ini SPR tidak pernah dilibatkan dalam musyawarah desa maupun kegiatan desa lainnya. Informasi tentang Musrenbang maupun Musdes sangatlah tertutup. Musyawarah di tingkat dusun juga tidak pernah ada. Rapat desa terbatas dihadiri oleh aparat desa dan tokoh

²⁶ Wawancara Santi dan Mia, PKTD Kawat SPR-Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 7 November 2019.

²⁷ Wawancara Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

²⁸ FGD dengan PKTD Kawat, desa penelitian di Deli Serdang, 9 November 2019.

²⁹ Wawancara Santi dan Mia, PKTD Kawat SPR-Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 7 November 2019.

³⁰ Wawancara Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

³¹ Wawancara Alif, Kepala Desa, desa penelitian di Deli Serdang, 7 November 2019.

masyarakat³², dan kebanyakan adalah keluarga kades sebagaimana telah diuraikan sebelumnya. Ulim, suami Mia, pernah diundang ke dalam rapat desa sebagai perwakilan tokoh masyarakat. Satu-satunya kegiatan yang ada yaitu wiridan (kegiatan pengajian) yang dilaksanakan setiap minggu. Padahal, SPR sudah memiliki kemampuan untuk mengikuti Musrenbang karena pernah mendapatkan pelatihan dari BITRA.³³

Sejauh ini, SPR hanya dilibatkan dalam implementasi dari program desa, sedangkan perencanaan belum dilibatkan. BITRA dan SPR sudah mencoba melakukan audiensi ke Pemdes untuk perencanaan RPJMDes. Ketika itu, Kades mengiyakan tapi tidak direalisasikan. Rina program manager BITRA, menjelaskan sebagaimana pernyataan berikut ini:

“Kemudian soal implementasi Undang-Undang Desa, bagaimana masyarakat bisa berpartisipasi, misalnya rumusan rancangan pembangunan desa jangka menengah. Kita sudah dorong teman-teman pekerja rumahan supaya masuk ikut merumuskan itu bahkan jadi Pokja. Mereka teman-teman pekerja rumahan sudah kita beri pembelajaran bagaimana merumuskan RPJMDesa yang partisipatif. Tetapi di proses perjalanan, ini tidak terjadi.” (Rina, Program Manager BITRA, 5 November 2019)

Hal ini karena pemerintah desa hanya menduplikasi RPJMDes dari desa lain dan tidak ada penyusunan yang partisipatif.³⁴

“Deli Serdang itu agak aneh. Jadi kepala desa-kepala desa ini pada umumnya itu copy-paste semua RPJMDesa-nya dari camat. Oleh karena itu pembuatan dokumen RPJMDesa-nya dia tidak secara partisipatif. Jadi kadang-kadang dia cuma copy dari daerah lainnya yang belum tentu cocok dengan desanya. Tetapi dalam rangka memenuhi bahwa semua desa itu harus ada RPJMDesa, kan ini kewajiban setelah tiga bulan kepala desa terpilih, ya sudah dicopy-nya saja dari yang lain. Jadi prinsip-prinsip partisipatif melibatkan masyarakat desa, salah satunya homeworkers itu, itu tidak terjadi. Tapi kita sudah berupaya mendorong itu.” (Rina, Program Manager BITRA, 5 November 2019)

Terkait dengan implementasi program desa, menurut Diana, Ketua PKTD Sedotan, perempuan masih membutuhkan pemberdayaan. Selama ini, pemberdayaan desa hanya dilakukan melalui PKK yang kegiatannya hanya arisan. Pemdes pernah mengadakan pelatihan (misalnya pelatihan menjahit, bunga akrilik, sulam, membuat makanan), namun masih menyisakan persoalan. Pertama, sasaran pelatihan tidak tepat. Pelatihan hanya melibatkan orang-orang Pemdes dan keluarganya. Kedua, pelatihan tidak berkelanjutan. Setelah memiliki keterampilan, perempuan terhalang oleh modal maupun teknik pemasaran.

3. Penguatan Pekerja Rumahan Melalui Program BITRA

Pekerja rumahan mulai menyadari posisinya sebagai pekerja dan hak-haknya sebagai pekerja setelah adanya program dari BITRA. BITRA mulai aktif dalam isu pekerja rumahan sejak bekerja sama dengan ILO-MAMPU pada tahun 2014, yaitu ketika melakukan pemetaan pekerja rumahan di Sumatera Utara, Jawa Barat, Jawa Tengah, Yogyakarta, Jawa Timur dan Banten. Dari hasil penelitian ini, ILO melihat bahwa pekerja rumahan memberikan kontribusi untuk perekonomian rumah tangga secara signifikan. Namun, mereka bekerja dalam kondisi kerja di bawah standar yang berlaku dan karenanya diperlukan upaya oleh berbagai pemangku kepentingan untuk meningkatkan kondisi hidup dan kerja para pekerja ini (Allen, dkk, 2015, 54). Dalam penelitian tersebut, BITRA terlibat dalam survei untuk memetakan pekerja rumahan di wilayah Sumatera Utara. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Rina:

“Sebelum jadi submitra, saya sama Ina dulu udah jadi enumerator penelitian ILO. Nah jadi kalau di Medan itu dulu agak resisten banget (terhadap LSM) sebenarnya sampai kita diusir-usir ya yang pertama.” (Rina, Program Manager BITRA, 5 November 2019).

³² Wawancara Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

³³ Wawancara Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

³⁴ Wawancara Diah, Staf Lapangan BITRA, Deli Serdang, 9 November 2019.

Setelah program dengan ILO selesai, BITRA secara langsung bekerja sama dengan MAMPU untuk isu pekerja rumahan pada tahun 2015.³⁵

Sebelum memulai pengorganisasian pekerja rumahan, ada beberapa tahapan yang dilakukan oleh BITRA. Pertama, pemetaan sektor pekerja rumahan dan wilayah di mana mereka tinggal. Pada tahap ini, BITRA belum memiliki staf lapangan, dan proses pemetaan dilakukan oleh Rina, Program Manager Program MAMPU di BITRA.³⁶ Kedua, proses identifikasi penerima manfaat. Pada tahap inilah Diah dan Sinta direkrut sebagai staf lapangan dan mulai terlibat dalam proses pra-pengorganisasian. Ketiga, pembentukan kelompok berdasarkan sektor pekerjaan. Pada tahun pertama, BITRA memilih lima kelompok dari sektor pekerjaan yang berbeda dengan mempertimbangkan anggaran pengorganisasian yang terbatas. Ketiga tahapan ini dilakukan sejak pertengahan tahun 2014 hingga awal tahun 2015.³⁷

Selama proses tersebut, Diah dan Sinta secara intensif setiap hari mendatangi pekerja rumahan dari rumah ke rumah. Tujuannya yaitu untuk meningkatkan pengetahuan dan kesadaran pekerja rumahan atas hak-haknya sebagai pekerja rumahan. Menurut Diah, tidak mudah proses meyakinkan pekerja rumahan. Bahkan kadang Diah dianggap mengganggu pekerjaan mereka.³⁸ Untuk mengatasi hal tersebut, Diah berkali-kali mendatangi pekerja rumahan tanpa kenal pantang menyerah selama tiga bulan sampai pekerja rumahan menyadari hak-haknya sebagai pekerja.

"Sampai 3 bulan [mendatangi rumah-rumah] setiap hari mendatangi lima sektor. Setiap hari harus datang rumah ke rumah, dari rumah ini nanti tanya lagi mana lagi rumah yang sektornya sama atau yang kerjanya [pekerja] rumahan. Kadang keluarganya juga agak menghambat, misalnya ngomong "Jangan ajak istriku," dengan wajah cuek, ga senang, ga mau nyapa. Kalau ditanya kerjanya, jawabannya ibu rumah tangga tapi sambil kerjain nganyam kawat. Baru lama-lama dipahami bahwa mereka adalah pekerja yang mendapatkan upah setelah diberikan pemahaman awal tentang pekerja dan organisasi." (Diah, Staf Lapangan BITRA, desa penelitian di Deli Serdang, 11 November 2019)

BITRA memiliki beberapa program kerja yang ditujukan untuk menguatkan pekerja rumahan, di antaranya pembentukan kelompok pekerja rumahan, pembentukan Serikat Pekerja Rumahan, pembentukan Sekolah Peningkatan Kapasitas Perempuan Pekerja (SPPR), pembentukan Credit Union (CU), dan mendirikan usaha mandiri.

3.1. Pembentukan Kelompok Pekerja Rumahan

Setelah pekerja rumahan memiliki kesadaran, mereka membentuk kelompok pekerja rumahan dengan difasilitasi oleh BITRA. Pembentukan kelompok pekerja rumahan merupakan salah satu strategi BITRA untuk menguatkan posisi tawar pekerja rumahan dalam mendapatkan hak-haknya. Selain itu, pembentukan kelompok pekerja rumahan juga dapat memudahkan pengorganisasian pekerja rumahan. Upaya membentuk kelompok pekerja rumahan bukan hal yang mudah. Proses pendekatan ke pekerja rumahan dilakukan berkali-kali sebagaimana disampaikan oleh Rina:

"Yang pertama kan gini, kita datang dulu satu, satu, satu, setelah kita datang, sudah kita jelaskan, maksud dan tujuan, terus status mereka, nanti ada sekitar lima orang kita kumpulkanlah di rumah siapa yang sudah lebih welcome dengan kita kan. Ngobrol di situ. Nah dari sini nanti mereka juga akan membantu kita, oh di sana ada teman kami, nanti ikutlah sama ibu biar bisa ngomong. Baru datang lagi satu, satu, satu rumah lagi. sampai 15 orang baru kita kumpulin. Kita kumpul barulah diskusi awal, pekerja rumahan itu adalah ini, undang-undang begini, kita mulai sadarkan dari situ. Paling kan sekitar tiga undangan baru bisa terbentuk kelompok beneran. Nah

³⁵ Wawancara Rina, Program Manager BITRA, Deli Serdang, 7 November 2019.

³⁶ Wawancara Rina Program Manager BITRA, Deli Serdang, 7 November 2019.

³⁷ Wawancara Diah, Staf Lapangan BITRA, Deli Serdang, 9 November 2019.

³⁸ Wawancara Diah, Staf Lapangan BITRA, Deli Serdang, 9 November 2019.

setelah terbentuk kelompok, dengan sendirinya teman-teman yang sudah buat yang kita datangi ini, mereka juga akan mengajak teman-temannya.” (Rina, Program Manager BITRA, 5 November 2019)

Untuk memudahkan pengorganisasian, BITRA membagi Deli Serdang menjadi dua wilayah, yaitu barat dan timur. Untuk wilayah Timur, terdapat tujuh kelompok di dua kecamatan (satu di antaranya yaitu Tanjung Morawa). Untuk wilayah barat, terdapat empat kelompok di Kecamatan Sunggal dan Hamparan Perak.³⁹ Di setiap wilayah, BITRA menempatkan staf lapangan untuk melakukan pengorganisasian. Strategi yang digunakan yaitu dengan cara *live in* atau tinggal bersama masyarakat di desa. Staf lapangan dipilih dari perempuan lokal dengan mempertimbangkan kesamaan suku dan bahasa untuk mempermudah proses pendampingan.⁴⁰ Setelah terbentuk kelompok, para pekerja rumahan menyadari adanya kebutuhan organisasi yang lebih besar sehingga teretuslah gagasan untuk membentuk Serikat Pekerja Rumahan.

3.2. Pembentukan Serikat Pekerja Rumahan (SPR)-Sejahtera

Pada Desember 2014 BITRA menyelenggarakan pra-kongres pekerja rumahan, dan pada Januari 2015, dilakukan pembentukan dan penguatan serikat pekerja melalui kongres Serikat pekerja rumahan. Ketika itu, ada 10 sektor yang terdiri dari lima sektor dari Deli Serdang dan lima sektor dari Medan. Pada kongres inilah para pekerja rumahan mencapai kesepakatan untuk membentuk Serikat Pekerja Rumahan.

“Pekerja rumahan ini dulu, balik lagi ke awal ceritanya kan, pekerja rumahan ini dulu setelah kita organisir dibentuklah kelompok. Setelah ada kelompok, mereka pengen yang lebih besar, ada-lah payung organisasi, dikongreskan-lah namanya serikat pekerja rumahan. Serikat pekerja rumahan ini menjadi organisasi mereka, karena mereka juga bekerja, menjadi serikat.” (Rina, Program Manager BITRA, 5 November 2019)

Keberhasilan dalam pembentukan Serikat Pekerja Rumahan merupakan capaian penting BITRA, sebab mereka melampaui target yang telah ditetapkan yaitu membentuk kelompok pekerja rumahan.⁴¹ Secara garis besar, struktur SPR Sejahtera terdiri dari beberapa level. Di level desa, terdapat Pimpinan Kelompok Tingkat Desa (PKTD), di level kabupaten, terdapat Dewan Pimpinan Cabang (DPC) dan di level provinsi terdapat Dewan Pimpinan Daerah (DPD) SPR Sejahtera.

Sebagaimana telah disebutkan di bagian terdahulu, di desa ini terdapat tiga kelompok pekerja rumahan berbasis jenis bidang yang digeluti oleh para perempuan pekerja rumahan. *Pertama*, kelompok dupa yang terbentuk sejak tahun 2016. Kelompok ini diketuai oleh Liana dengan jumlah anggota 37 orang. *Kedua*, kelompok pipet terbentuk tahun 2015 yang diketuai oleh Diana dengan jumlah anggota 50 orang. *Ketiga*, kelompok kawat dibentuk tahun 2014 yang saat ini diketuai oleh Nia, dengan jumlah anggota 38 orang.⁴² Dengan demikian, total anggota kelompok di desa ini yang difasilitasi BITRA adalah sebanyak 125 orang.

Sebelum ada Serikat Pekerja, program kelompok sebatas pada diskusi dan kegiatan sosial seperti mengunjungi anggota kelompok yang sakit. Namun, setelah adanya serikat, program menjadi lebih sistematis. Pada awalnya, pekerja rumahan mendapatkan pelatihan tentang pengorganisasian. Dari pelatihan ini dibentuklah “Tim 30” yang anggotanya masing-masing bertugas untuk merekrut satu pekerja rumahan lain yang belum masuk serikat. Tim 30 ini terdiri dari perwakilan serikat dari Medan, Deli Serdang, Binjai, Langkat. Sekitar 50% tim ini berhasil merekrut anggota baru.⁴³ Pendampingan program SPR sebenarnya linier dengan program BITRA secara umum, yaitu program pengembangan organisasi (pengorganisasian). Pengembangan organisasi dilakukan dengan perluasan kelompok hingga menjangkau wilayah lain. Hambatan dari aktivitas ini adalah

³⁹ Wawancara Diah, Staf Lapangan BITRA, Deli Serdang, 9 November 2019.

⁴⁰ Wawancara Kartika, Direktur BITRA, 14 Juli 2020.

⁴¹ Wawancara Diah, Staf Lapangan BITRA, Deli Serdang, 9 November 2019.

⁴² Wawancara Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

⁴³ Wawancara Diah, Staf Lapangan BITRA, Deli Serdang, 9 November 2019.

sukarnya menumbuhkan kepercayaan pada pekerja rumahan dan keluarganya karena adanya stigma negatif terhadap LSM di Sumatera Utara yang dianggap hanya mencari keuntungan dari masyarakat.⁴⁴

“Ya ada juga yang takut, cuma was-was ini dari mana kan gitu kan, ya untuk menumbuhkan kepercayaan mereka kepada kita kan sulit gitu. Jadi pada waktu itu tiga bulan setiap hari kita harus ke lapangan.” (Diah, Staf Lapangan BITRA, 9 November 2019).

3.3. Pembentukan Sekolah Peningkatan Kapasitas Perempuan Pekerja Rumahan (SPPR)

Untuk meningkatkan kapasitas pekerja rumahan, BITRA membentuk diskusi kelompok dan Sekolah Peningkatan Kapasitas Perempuan Pekerja Rumahan (SPPR). Diskusi kelompok rutin diselenggarakan setiap bulan di setiap PKTD. Mereka belajar tentang gender, kepemimpinan, negosiasi, serta pelatihan keterampilan seperti *acupressure* dan menjahit. Sedangkan SPPR dilakukan di level kabupaten dengan menghadirkan perwakilan PKTD. Melalui SPPR, pekerja rumahan belajar bagaimana melakukan lobi dan negosiasi, peningkatan pengetahuan serta kapasitas yang rutin, serial, dan tematik. Setelah itu, pekerja rumahan yang telah mengikuti pelatihan diharapkan untuk langsung praktik di luar kelas untuk negosiasi dan lobi dengan dinas sosial dan kepala desa.⁴⁵

Para anggota SPR kerap mengalami tantangan dalam partisipasi mereka di pelatihan-pelatihan ini. Tantangan sering datang dari orang terdekat di keluarga, seperti suami yang kurang menyetujui kegiatan-kegiatan perempuan yang dilakukan di luar. Suami Mia, misalnya, kurang senang karena kegiatan-kegiatan BITRA umumnya dilaksanakan di hotel dan restoran. Sang suami terpengaruh oleh pandangan negatif sekelompok masyarakat konservatif tentang buruknya citra perempuan yang sering pergi ke kedua tempat ini. Walaupun demikian, Mia tetap bersikukuh pergi dan menunjukkan manfaat yang ia terima kepada suaminya. Pada setiap pelatihan, Mia mendapatkan beragam manfaat dan pengetahuan baru, seperti persoalan tentang gender, kesehatan dan keselamatan kerja, hukum, dan undang-undang ketenagakerjaan. Keterampilan Mia pun semakin terasah berkat pelatihan-pelatihan yang diberikan, seperti menjahit dan memasak. Kegigihan, ketekunan dan perubahan baik yang ditunjukkan Mia membuat suaminya mendukung penuh seluruh kegiatan yang ia ikuti.

“[Kalau ada salah] ‘Tapi udah belajar gender’, jadi selalu Bapak yang mengingatkan seperti itu. Jadi haruslah apa yang diberikan dalam pelatihan itu dijalankan juga. Kadang-kadang kita perempuan ini kan, kebablasan sedikit ngomongnya. Kadang kan agak meningkat dikit suara kita dari suami. Itu dia langsung di situ masukannya, ‘tapi sudah belajar gender, kok gitu sih.’” (Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019)

Mia menjadi lebih giat dalam serikat dan kelompok setelah mendapatkan dukungan dari suaminya, dan didukung oleh seluruh anggota keluarganya. Mia menjadi salah satu anggota SPR yang paling cepat belajar. Perjalanannya aktif berorganisasi dimulai sejak bulan Juni 2014 ketika ia mulai bergabung dengan kelompok pekerja rumahan di tingkat desa, yakni di level Pimpinan Kelompok Tingkat Desa (PKTD). Hanya dalam waktu enam bulan, Mia telah menjadi anggota PKTD sektor kawat. Ia kemudian dipilih menjadi Ketua Kelompok PKTD Kawat pada tahun 2015. Karir organisasinya semakin meroket ketika ia terpilih menjadi Ketua Dewan Pimpinan Cabang (DPC) SPR Sejahtera di Kabupaten Deli Serdang periode 2016-2019. Di tengah jabatannya sebagai Ketua DPC SPR Sejahtera, Mia juga ditunjuk menjadi Koordinator Wilayah Jaringan Pekerja Rumahan Indonesia (JPRI) Tingkat Provinsi Sumatera Utara. Sejak 2019, Mia dipilih sebagai Sekretaris DPD SPR Sejahtera melalui kongres anggota.

Melalui SPR, Mia kerap membagikan pengetahuannya tentang hak dan status kerja kepada ibu-ibu pekerja rumahan lainnya. Ia menerapkan pendekatan kekeluargaan dengan cara sering berkunjung ke kediaman para

⁴⁴ Wawancara Diah, Staf Lapangan BITRA, Deli Serdang, 9 November 2019.

⁴⁵ Wawancara Rina, Program Manager BITRA, Deli Serdang, 7 November 2019.

pekerja rumahan. Mia kemudian mengajak ibu-ibu tersebut untuk melanjutkan diskusi di rumahnya. Seri diskusi pertama diikuti oleh sebelas orang peserta. Mia benar-benar memperhatikan para pekerja yang datang ke rumahnya dengan sungguh-sungguh. Dalam waktu singkat, para peserta yang awalnya masih canggung satu sama lain menjadi semakin akrab. Pada pertemuan kelima para pekerja tersebut sudah memiliki struktur kelompok pekerja sendiri.

“Nah iya, kalau nggak salah pertama itu sebelas orang dan masih cuek, masih sombong. Terus pertemuan lagi yang kedua. Lalu berlanjut terus, makin akrab makin akrab. Terus pertemuan kedua kita udah pendataan ya. Pertemuan ketiga sudah mulai mau. Yang kelima sudah Konferensi Tingkat Anggota/Konperta. Pokoknya kami itu selalu ke sana berkunjung bolak-balik.” (Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019)

Tak hanya Mia, para perempuan pekerja rumahan lain yang bergabung dalam PKTD Panggangan Ikan mempraktikkan langsung materi tentang mogok kerja yang telah didapatkan di SPPR. Pada tahun 2015, PKTD Panggangan Ikan menginisiasi mogok kerja untuk menuntut kenaikan upah.⁴⁶ Ketika itu, semua anggota PKTD Kawat bersepakat untuk mogok dan mengirimkan perwakilan PKTD untuk melakukan negosiasi dengan tauke yang mewakili pengusaha. Pada awalnya, perusahaan tidak mau memenuhi tuntutan para pekerja rumahan. Karena pekerja rumahan tetap melakukan mogok selama dua minggu, pengusaha memutuskan memberikan kenaikan gaji lebih dari dua kali lipat, yang awalnya Rp1.400,00 untuk panggang ikan ukuran kecil menjadi Rp4.000,00.⁴⁷

“Mogok kerja semuanya, selama sebulan. Ibu inilah dulu. Nggak ada yang nganyam satupun. Jadi lama-lama kan bosnya nyerah, ya udahlah, naikanlah berapa rupiah gitu. Yang kecil itu dinaikkannya gopek. Yang sedang nanti dinaikkannya Rp1.000,00. Yang jumbo Rp1.500,00.” (Dita, Anggota PKTD Kawat, desa penelitian di Deli Serdang, 9 November 2019)

3.4. Pembentukan Credit Union

Sejak 2016, Credit Union (CU) pekerja rumahan dibentuk untuk membangun kemandirian ekonomi pekerja rumahan sekaligus memutus ketergantungan pada rentenir. Pada awalnya ada 10 kelompok CU. CU menjadi ikatan pemersatu antara pekerja rumahan dengan keluarganya. Sebab, suami pekerja rumahan juga dapat menjadi anggota biasa CU. Begitupula anak-anak mereka yang berusia di bawah 18 tahun dapat menjadi anggota luar biasa, dengan ketentuan tidak boleh melakukan pinjaman. CU bermanfaat untuk memutus ketergantungan mereka pada rentenir. Saat ini, pekerja rumahan lebih memilih meminjam ke CU, kecuali benar-benar terpaksa akan pinjam ke rentenir.⁴⁸

“Banyak yang berubah rata-rata dari mereka merasakan perubahan yang terjadi setelah ada CU di kelompok ya terkait inilah ya, kebutuhan sehari-hari. Dulu kan mereka harus pinjam ke rentenir, semua di sini rata-rata rentenir. Ada Bakri katanya, Batak Kredit. Meskipun belum bisa sampai menghabiskan total sih, karena kan masih terbatas mereka kan bisa meminjam itu dari simpanan-simpanan yang mereka lakukan sendiri.” (Diah, Staf Lapangan BITRA, 9 November 2019)

3.5. Pembentukan Unit Usaha Ekonomi

Upaya lain guna mendorong kemandirian ekonomi, selain membentuk CU adalah mendorong serikat pekerja rumahan untuk membentuk unit usaha ekonomi di luar bidang usaha yang sudah dikerjakannya (panggang ikan, pengepakan sedotan dan pengepakan dupa). Unit usaha ekonomi ini dikelola secara kolektif oleh anggota serikat pekerja rumahan. Tujuan dari pembentukan unit usaha yaitu untuk melakukan diversifikasi ekonomi pekerja rumahan. Selain itu, unit usaha ini sekaligus ditujukan untuk mendapatkan masukan keuangan yang teratur dan mengurangi ketergantungan keuangan serikat pekerja pada BITRA untuk pendanaan kegiatan.

⁴⁶ FGD PKTD Kawat, desa penelitian di Deli Serdang, 9 November 2019.

⁴⁷ FGD PKTD Kawat, desa penelitian di Deli Serdang, 9 November 2019.

⁴⁸ Wawancara Diah, Staf Lapangan BITRA, Deli Serdang, 9 November 2019.

Dalam jangka panjang, sebagian pendapatan dari unit usaha ekonomi ini akan masuk ke dalam keuangan SPR di tingkat DPC dan tingkat DPD.

Terdapat dua unit usaha yang sampai saat ini sudah terbentuk di desa ini. Pertama, usaha pembuatan spreng dengan nama “Maju Jaya Collection” yang dirintis sejak September 2017 di Dusun II. Pembuatan spreng dipilih karena beberapa pekerja rumahan telah memiliki keterampilan menjahit yang mereka dapatkan ketika bekerja di perusahaan garmen.⁴⁹ Unit usaha ini menjadi eksperimentasi ekonomi yang dilakukan oleh BITRA untuk mendorong pekerja rumahan mengembangkan potensi individu. Ada 8 orang anggota SPR Sejahtera yang bergabung dalam usaha ini, 5 orang berada di bagian produksi dan 3 orang di bagian pemasaran.⁵⁰ Kedua, usaha pembuatan keripik pisang dan keripik ubi dengan nama “Melati Jaya” yang terdiri dari lima orang pekerja rumahan. Selain itu, anggota SPR juga memiliki usaha individu, misalnya jualan bakso, kue, makanan, dll. Unit usaha ini juga targetnya akan berkontribusi untuk SPR.⁵¹ Usaha individu ini terus dikembangkan oleh anggota SPR dengan memanfaatkan pengetahuan tentang produksi maupun pemasaran yang didapatkan dari SPR.

4. Perubahan di Level Individu dan Institusional

Perempuan yang bergabung dalam SPR Sejahtera telah mengalami berbagai perubahan penting, baik di level individu, komunitas/organisasi maupun dalam berelasi dengan institusi pemerintah. Perubahan di level individu di antaranya yaitu meningkatnya kesadaran perempuan pekerja rumahan atas hak-haknya, penguatan posisi tawar perempuan ketika bernegosiasi dengan perusahaan, dan peningkatan ekonomi pekerja rumahan. Sementara terkait dengan perubahan institusional, SPR berupaya mendorong pengesahan Raperda Pekerja Rumahan, mengakses program kesejahteraan dari pemerintah dan membangun interaksi dengan pemerintah desa. Perubahan yang telah dicapai oleh gerakan kolektif perempuan pekerja rumahan tidak lepas dari peran BITRA dan dukungan dari serikat buruh lain di wilayah Sumatera Utara.

4.1. Perubahan Individual

Perempuan pekerja rumahan mengalami perubahan penting setelah bergabung ke dalam SPR Sejahtera. Sebelum bergabung ke dalam serikat, mereka tidak memahami bahwa mereka adalah pekerja. Mereka menganggap bahwa pekerjaan menganyam kawat, mengepak sedotan dan mengepak dupa hanya sebagai pekerjaan sambilan untuk mengisi waktu luang.⁵² Setelah bergabung dalam serikat dan mengikuti diskusi-diskusi, mereka dapat memahami bahwa pekerja rumahan layak mendapatkan hak-hak dan mendapatkan upah layak sebagaimana disampaikan oleh Mila, Wakil Ketua DPC SPR Sejahtera.

“Terus kan kalau kerja sendiri-sendiri tidak ada perlindungan apa-apa, kalau kerja sendiri tanggung sendiri, nggak punya BPJS, nggak punya K3. Jadi makanya kami membentuk organisasi, sehingga banyak yang kami dapat setelah membentuk organisasi.” (Mila Wakil Ketua DPC SPR Sejahtera, 9 November 2019)

Selain munculnya kesadaran atas hak-haknya, anggota SPR-Sejahtera mengalami peningkatan kapasitas pengetahuan. Diskusi-diskusi SPR Sejahtera yang diselenggarakan secara rutin memberikan pengetahuan baru tentang gender maupun teknik pengorganisasian. Pembelajaran teori pengorganisasian ini kemudian diaplikasikan di lapangan oleh anggota serikat. Anggota SPR Sejahtera belajar untuk mencari pekerja rumahan di desa lain untuk diajak bergabung ke dalam serikat. Mereka mensosialisasikan mengenai adanya Serikat Pekerja Rumahan (SPR) Sejahtera yang didampingi oleh BITRA dan memberikan kesadaran bagi pekerja

⁴⁹ Wawancara Santi dan Mia, PKTD Kawat SPR-Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 7 November 2019.

⁵⁰ Wawancara Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

⁵¹ Wawancara Diah, Staf Lapangan BITRA, Deli Serdang, 9 November 2019.

⁵² Wawancara Rina, Program Manager BITRA, Deli Serdang, 5 November 2019.

rumahan bahwa mereka berhak atas perlindungan sosial dan lainnya, dan ini dapat diperjuangkan melalui serikat.⁵³

“Pertemuan sebulan sekali. Satu bulan kemudian, diajaklah ke Medan, pelatihan gitu. Kita pelatihan keorganisasian. Jadi kita sertifikasi materi-materi itu. Mengajak anggota langsung kita praktikkan. Yang merekrut ada 30 orang. Cara mengajaknya kita punya majalah, isinya bekerja rumahan juga. Jadi cara mengorganisirnya seperti itu, kita mendekati dulu kita kasih tau kita pekerja rumahan sama seperti ibunya juga, nah dari situ tertarik. Kita sampaikan tujuan-tujuan kita apa.” (Asih, Bendahara DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 9 November 2019)

Dengan adanya aktivitas diskusi dan pembelajaran berbagai hal seperti gender, pentingnya sadar hukum, teknik lobi dan negosiasi di SPKR, anggota SPR Sejahtera kini memiliki keberanian untuk berbicara di depan publik maupun menjadi fasilitator dalam suatu kegiatan. Hal ini sebagaimana dialami oleh Mia yang pada awalnya ketakutan ketika harus berbicara di depan forum.

“Kalau kesulitan [dalam proses belajar] itu pasti ada ya, kan kita ini kadang-kadang kurang percaya diri. Jumpa dinas itu kan kadang kita kurang percaya diri. Aduh, gemetar sih, karena pas awal saya masuk serikat ini, waktu pelatihan pertama itu saya pelatihan fasilitator. Jadi itu sempat gemetar juga sih di depan, tapi saya tetap mencoba juga. Terus saya mencoba terus, saya berani-beranian aja. Saya nggak pernah jadi pemimpin rapat, nggak pernah sama sekali. Tapi saya coba aja walaupun salah. Memberikan kata sambutan juga nggak pernah, tapi saya coba aja walaupun mungkin salah di mata orang lain, tapi saya lanjut aja nggak peduli. Jadi saya ucapkan saja apa yang mau saya ucapkan. Entah benar atau nggaknya saya ngomong, saya nggak ngerti lah. Pokoknya saya coba aja.” (Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019)

Hal yang serupa juga dialami oleh Asih yang kini menjabat sebagai Bendahara DPD SPR Sejahtera. Pelatihan yang diberikan oleh BITRA mengantarkan Asih menjadi fasilitator para perempuan pekerja rumahan. Melalui pelatihan-pelatihan yang diberikan, Asih juga terlibat menjadi tim perumus Raperda Pekerja Rumahan.⁵⁴

“Kalau di Medan ini saya ikut juga bikin perumus. Kan kita ada pelatihan ada 25 orang. Dipilih jadi 10 orang. Dipilih lagi jadi enam orang.” (Asih, Bendahara DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 9 November 2019)

Selain itu, serikat pekerja membawa dampak positif terhadap perempuan desa. *Pertama*, sejak ada serikat, “tim rumpi pohon mangga” sudah tidak ada lagi. Waktu yang selama ini dihabiskan ibu-ibu untuk berbincang di bawah pohon mangga dari pagi sampai sore, sekarang dimanfaatkan untuk kegiatan lain yang lebih bermanfaat. *Kedua*, sekolah kapasitas mengajarkan teknik fasilitasi, keterampilan praktis, dll. Pengetahuan ini menjadikan perempuan lebih optimis untuk berwirausaha. Misalnya, mereka percaya diri untuk memasarkan produk mereka kepada anggota kelompok maupun lainnya. Linda dan Imah dari PKTD Sedotan juga membangun usaha kue bolu untuk mendapatkan tambahan penghasilan.⁵⁵

“Jadi makanya alhamdulillah ibu-ibu yang ikut SPR ini sejak ada sekolah kapasitas jadi lebih mandiri. Yang tadinya nggak berani jualan, termasuk saya, yang tadinya kebetulan suka aja buat-buat kue bolu, terakhir kami sama kakak ipar buat usaha pribadi lah.” (Linda, Ketua PKTD Sedotan, desa penelitian di Deli Serdang, 10 November 2019)

Setelah bergabung ke dalam SPR Sejahtera, kapasitas perempuan semakin meningkat sehingga membuat mereka lebih tangguh (*resilient*) dalam menghadapi situasi krisis. Misalnya saja, pada awal masa pandemi karena penyebaran virus Covid-19 bulan April 2020, perusahaan menghentikan produksinya dan merumahkan para pekerja rumahan. Akibat, perempuan tidak lagi mendapatkan penghasilan untuk memenuhi kebutuhan

⁵³ Asih, Bendahara DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 9 November 2019.

⁵⁴ Asih, Bendahara DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 9 November 2019.

⁵⁵ Linda, Ketua PKTD Sedotan, desa penelitian di Deli Serdang, 10 November 2019.

keluarga. Untuk bertahan dalam situasi tersebut, anggota SPR berusaha untuk mandiri dengan cara mencari peluang ekonomi lain dengan memanfaatkan kapasitas yang telah mereka miliki.⁵⁶

Pertama, anggota SPR yang memiliki kemampuan menjahit menerima pesanan untuk pembuatan Alat Perlindungan Diri (APD) seperti masker dari kain. Selama masa pandemi, anggota SPR yang tergabung dalam unit usaha pembuatan sprei untuk sementara beralih menjahit masker.⁵⁷ *Kedua*, pekerja rumahan membuat minuman tradisional seperti jamu herbal untuk dijual kepada masyarakat yang membutuhkan. Pada masa pandemi ini, jamu herbal dipercaya dapat memperkuat daya tahan tubuh. Anggota SPR memiliki kemampuan membuat jamu herbal setelah mengikuti pelatihan keterampilan yang diselenggarakan dalam program SPPR.⁵⁸

4.2. Perubahan di level Komunitas

Di level komunitas, kelompok pekerja rumahan saat ini memiliki posisi tawar yang lebih baik ketika berinteraksi dengan pemerintah desa. BITRA terus mendorong kelompok pekerja rumahan untuk aktif berkomunikasi dengan Pemdes, kendati Pemdes cenderung tidak melibatkan semua elemen warga untuk berpartisipasi dalam forum pengambilan keputusan dan kegiatan di desa. Pengetahuan tentang lobi dan negosiasi langsung dipraktikkan oleh pekerja rumahan kepada pemerintah desa. Lambat laun, Pemdes menyadari kemampuan yang dimiliki oleh pekerja rumahan dan mulai memperhitungkan keberadaan mereka.⁵⁹ Pekerja rumahan mulai dilibatkan sebagai kader-kader di tingkat desa, sebagaimana hasil wawancara berikut ini:

“Tetapi untuk kader-kader kita misalnya, kader-kader SPR itu sudah masuk menjadi kader-kader desa. Ada yang Kader PKK, ada yang KB, Posyandu, Kader Lansia. Jadi teman-teman SPR ini semua yang mendampingi desa. Karena menurut kepala desa pekerja rumah binaannya BITRA ini jauh lebih maju daripada ibu-ibu yang lain. Jadi itu sudah diambil semua untuk fokus ini, fokus itu. Nah bahkan pernah itu perlombaan tingkat kalau tidak salah untuk kader PKK pusat kreatif apa itu, itu punya kita yang menang.” (Rina, Program Manager BITRA, 5 November 2019).

Hubungan antara SPR dan pemerintah desa pun mulai membaik dan bersifat saling membutuhkan. Sejak September 2019, SPR sudah terlibat di dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa (musrenbangdes) dan masuk ke dalam tim penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes). SPR juga membantu pemerintah desa dalam pengurusan BPJS dan Kartu Indonesia Sehat (KIS) untuk pekerja rumahan dan masyarakat umum lain yang membutuhkan. Artinya, mereka berkontribusi membantu program desa.

“Kemarin itu kami dari pemerintah desa agak sulit mengusulkan BPJS kesehatan. Tapi melalui daripada ibu-ibu ini, kelompok ini, ya mudah-mudahan kami sebagian, ya udah banyaklah ya kan, itu sudah keluar.” (Alif, Kepala Desa, 7 November 2019)

Selain itu, pemerintah desa juga melibatkan SPR dalam berbagai pelatihan seperti menjahit dan bordir, merangkai bunga, juga pelaksanaan tes IVA di Puskesmas. Peserta tes IVA ini dari beberapa dusun. Hal ini sejalan dengan program desa mengenai kesehatan reproduksi perempuan.

SPR terus berusaha berkomunikasi dengan desa, salah satunya untuk mengakses Dana Desa sejak tahun 2017. Namun, hasil komunikasi ini belum membawa hasil yang menjanjikan sampai sekarang. Usulan SPR terkait pengolahan ubi untuk pasokan ke perusahaan SMS juga belum ditindaklanjuti. Padahal, BITRA telah berupaya membawa akademisi dari Universitas Sumatera Utara untuk membuat penelitian terkait potensi pengolahan ubi.⁶⁰

⁵⁶ Wawancara Kartika, Direktur BITRA, 14 Juli 2020.

⁵⁷ Wawancara Rina, Program Manager BITRA, 14 Juli 2020.

⁵⁸ Wawancara Kartika, Direktur BITRA, 14 Juli 2020.

⁵⁹ Rina, Program Manager BITRA, Deli Serdang, 5 November 2019.

⁶⁰ Wawancara Rina, Program Manager BITRA, Deli Serdang, 7 November 2019.

“Nah kemarin itu sudah coba tawarkan kepala desa itu mengatakan sebenarnya ada Dana Desa sekitar Rp160 juta yang disiapkan untuk BUMDes. Dia sebenarnya pengen pekerja rumahan ini yang kita bina itu masuk menjadi pengurus BUMDes. Tapi dia coba masih mau melakukan penelitian dulu sebelum buat BUMDesnya. Kira-kira usaha apa yang pas. Karena desa ini di sekitaran industri. Itu daerah industri. Dan kalau misalnya dibuat usaha kreatif, apa yang cocok buat ibu-ibu. Kemarin itu rencananya penelitian dulu. Jadi BITRA kemarin diminta menyiapkan orang misalnya yang bisa membantu desa untuk melakukan penelitian usaha apa yang pas untuk BUMDesnya. Nah kemarin kita tawarkan ada teman kita dari USU, akademisi untuk melakukan penelitian. Tapi kayaknya belum berlanjut.” (Rina, Program Manager BITRA, 5 November 2019).

Kerjasama dengan pemerintah desa untuk pengembangan ekonomi di satu sisi dapat menjadi potensi yang bagus untuk kelompok pekerja rumahan, namun di sisi lain juga memunculkan kekhawatiran bagi pekerja rumahan. Mia dan Santi menceritakan kekhawatirannya jika usaha pengolahan ubi yang telah mereka rintis dengan susah payah akan diklaim sebagai usaha pemerintah desa.⁶¹

Pada 21 Januari 2020, pemerintah desa mulai melibatkan anggota SPR Sejahtera dalam musrenbang dan menjadi bagian dari tim perumus RPJMDes. Pemerintah Desa meminta SPR Sejahtera untuk memasukkan usulan program terkait pemberdayaan perempuan, kebutuhan pekerja rumahan dan mengusulkan jenis usaha untuk BUMDes. Pada saat itu, ada empat orang anggota SPR Sejahtera yang menjadi perwakilan untuk mengikuti musrenbang. Ada beberapa program yang diusulkan oleh SPR Sejahtera, di antaranya yaitu program pendidikan pemasaran usaha untuk pekerja rumahan, program pendidikan tentang kesehatan reproduksi, pelatihan menjahit serta usulan bantuan dana dan peralatan usaha untuk unit usaha SPR Sejahtera (Maju Jaya Collection dan Melati Jaya).⁶²

4.3. Perubahan Institusional

Terdapat tiga perubahan institusional penting yang telah dicapai oleh SPR Sejahtera, di antaranya yaitu pencatatan SPR Sejahtera oleh Disnaker Provinsi Sumatera Utara, Pembuatan Raperda Pekerja Rumahan, dan keberhasilan mengakses program kesejahteraan yang diatur melalui Peraturan Bupati tentang Sistem Pelayanan Rujukan Terpadu (SLRT).

Pencatatan SPR Sejahtera kepada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi

Pekerja rumahan telah berhasil membentuk Serikat Pekerja dan mencatatkannya pada Disnaker Provinsi Sumatera Utara. Pencatatan Serikat Pekerja Rumahan oleh Disnaker merupakan salah satu perubahan penting yang didapatkan oleh SPR Sejahtera. Dengan adanya dokumen ini, maka pemerintah provinsi telah mengakui secara hukum keberadaan SPR Sejahtera di Sumatera Utara.

Untuk mencatatkan SPR Sejahtera, pekerja rumahan dan BITRA melalui upaya yang tidak mudah. BITRA melakukan pendekatan kepada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) untuk mencatatkan keberadaan SPR. Mereka secara intens datang ke Disnakertrans untuk bertemu dengan Tina, Staf Disnakertrans Provinsi Sumatera Utara, untuk memperkenalkan BITRA dan membawa perhatian terhadap isu pekerja rumahan. Tujuan dari lobi adalah untuk mendapatkan pengakuan bagi Serikat Pekerja Rumahan. BITRA juga membawa serikat pekerja lain agar mendapatkan kepercayaan.

Upaya pendekatan secara terus menerus dengan cara terus memberikan informasi mengenai pekerja rumahan kepada Disnakertrans berhasil mencatatkan SPR sebagai serikat yang diakui secara resmi.⁶³ Pada tahun 2015, Disnakertrans mencatatkan SPR Sejahtera berdasarkan masing-masing sektor, misalnya sektor penganyam panggangan ikan, dll. Sedangkan pada tahun 2017, Disnakertrans Provinsi Sumatera Utara memberikan tanda bukti pencatatan kepada Dewan Pimpinan Daerah Serikat Pekerja Rumahan Sejahtera Provinsi Sumatera

⁶¹ Wawancara Mia dan Santi, PKTD Kawat SPR-Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 7 November 2019.

⁶² Rina, Program Manager BITRA, komunikasi melalui jaringan pribadi, 17 Juli 2020.

⁶³ Wawancara Diah, staf lapangan BITRA, Deli Serdang, 9 November 2019.

Utara. Pencatatan ini menjadi percontohan di daerah lain seperti Yogyakarta dan Jawa Timur.⁶⁴ Pencatatan ini penting karena dapat menjadi titik awal untuk dapat mendorong jaminan hak pekerja rumahan secara jangka panjang, meski belum ada aturan di tingkat nasional.

Selain itu, pencatatan SPR oleh Disnakertrans menguatkan legalitas SPR sebagai Serikat Pekerja di Sumatera Utara, dan memudahkan SPR untuk melakukan lobi ke dinas pemerintah dalam rangka memperjuangkan hak-hak pekerja rumahan. Dengan adanya legitimasi tersebut, maka pekerja rumahan dapat memiliki posisi tawar dengan pemberi kerja sebagaimana diatur dalam UU Ketenagakerjaan.⁶⁵ Legitimasi ini juga meningkatkan posisi tawar perempuan pekerja rumahan dengan pemerintah desa.

"Bagaimana mulai dari awal dulu mengorganisasi pekerja rumahan, sampai misalnya teman-teman pekerja rumahan bisa seperti sekarang, organisasinya sudah mulai kuat, mereka sudah bisa negosiasi dengan pengusaha, ada kenaikan upah, mereka sudah bisa diakui oleh pemerintah melalui pencatatan mereka di dinas tenaga kerja, mereka sudah dilibatkan oleh dinas tenaga kerja dengan berbagai kegiatan apa yang ada di dinas tenaga kerja, mereka sudah setara sekarang sedang serikat pekerja dan serikat buruh. Jadi kalau serikat pekerja serikat buruh itu diundang oleh Dinas Tenaga Kerja dalam hal kegiatan apapun yang berbau ketenagakerjaan, SPR itu sudah ikut, posisinya jadi sama." (Rina, Program Manager BITRA, 5 November 2019).

Bagi anggota SPR, bersatu dalam serikat juga membawa dampak yang sangat positif. Salah satunya yaitu mereka menjadi kompak dan tidak terpecah belah sebagaimana disampaikan oleh Mila:

"Ya lebih bagus berserikat-lah daripada tidak berserikat. Kalau berserikat itu bersatu, menyatu. Kalau nggak berserikat itu berpecah-pecah jadinya. Nggak ada kekompakannya." (Mila, Wakil Ketua DPC SPR Sejahtera, 9 November 2019)

Terkait dengan pencatatan serikat, Bayu, staf divisi advokasi BITRA menjelaskan bahwa BITRA memiliki strategi yang berbeda dengan mitra MAMPU yang lain. BITRA bukan hanya membentuk kelompok, tetapi juga membentuk serikat pekerja. Yasanti misalnya lebih memilih membentuk kelembagaan di tingkat desa, sementara BITRA menargetkan membentuk Serikat Pekerja Rumahan nasional.⁶⁶ Artinya, target BITRA memiliki skala yang lebih luas.

Rancangan Peraturan Daerah Pekerja Rumahan

Regulasi masih menjadi masalah dasar pekerja rumahan. Hal ini disebabkan oleh tidak adanya payung hukum di tingkat nasional yang menjadi rujukan formal dalam penyusunan peraturan daerah.⁶⁷ Dalam kondisi ini, BITRA tetap mendorong adanya Perda Pekerja Rumahan di Provinsi Sumatera Utara. Bayu, Staf Advokasi BITRA, menjelaskan bahwa Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) sudah mulai disusun sejak tahun 2015. Ide pembuatan raperda berdasarkan pemetaan kebutuhan pada saat diskusi antara BITRA dan serikat pekerja. Pada akhir 2016, SPR Sejahtera sudah memiliki draf raperda, dengan pintu masuk yaitu Disnaker dan legislatif.

Draf raperda disusun oleh tim perumus yang tergabung dalam Aliansi Masyarakat Peduli Pekerja Rumahan (AMPPR). Aliansi ini terdiri dari BITRA, SPR-Sejahtera, beberapa serikat pekerja di Sumatera Utara, LSM, akademisi dari Universitas Sumatera Utara (USU) dan praktisi hukum, Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo) Sumatera Utara. Serikat pekerja yang bergabung yaitu Serikat Pekerja Nasional (SPN), Serikat Buruh Sejahtera Indonesia (SBSI), Serikat Buruh Medan Independen (SBMI), Serikat Buruh Sejahtera Indonesia (SBSI) 92, Serikat Buruh Bersatu Indonesia (SBBi), Serikat Pekerja Metal (SPMI). Keterlibatan serikat buruh lain menjadi strategi bagi SPR Sejahtera untuk membantu memengaruhi pemerintah. Di sinilah kontribusi faktor sejarah gerakan buruh yang kuat di Sumatera Utara, yang telah digali di bagian sebelumnya, menjadi faktor penunjang bagi agenda jaminan hak pekerja rumahan yang didorong oleh BITRA.

⁶⁴ Wawancara Diah, staf lapangan BITRA, Deli Serdang, 9 November 2019.

⁶⁵ Wawancara Bayu, divisi advokasi BITRA, Deli Serdang, 11 November 2019.

⁶⁶ Wawancara Bayu, divisi advokasi BITRA, Deli Serdang, 11 November 2019.

⁶⁷ Wawancara Tina, Disnaker Provinsi Sumatera Utara, 6 November 2019.

Dalam proses penyusunan raperda ini, SPR Sejahtera menghadapi tantangan terkait dua hal. *Pertama*, sebagaimana disebut di atas, tidak adanya payung hukum di tingkat nasional yang mengatur tentang pekerja rumahan. Oleh karena itu, Draf Raperda Pekerja Rumahan di tingkat provinsi mengalami perubahan judul menjadi Draf Raperda Ketenagakerjaan. Meskipun demikian, pasal-pasal di dalam Raperda Ketenagakerjaan tetap memuat tentang pekerja rumahan. *Kedua*, tantangan dalam pengusulan raperda yaitu adanya pergantian alat kelengkapan DPR pasca Pemilu 2019, khususnya pergantian Ketua Komisi E DPRD Provinsi Sumatera Utara. Strategi yang dilakukan oleh BITRA yaitu merangkul komisi-komisi dan tetap menjaga isu pekerja rumahan dalam Raperda.

SPR terlibat aktif dalam pembuatan draf raperda. Anggota SPR memberikan masukan terkait dengan pengalaman mereka sebagai pekerja rumahan, khususnya terkait dengan pemenuhan hak-hak pekerja rumahan dan kebutuhan akan perlindungan kerja.

“Jadi itu tadi perlunya Raperda, agar kita mendapatkan hak pekerja. Karena kerjanya seperti ini, menggunakan alat kerja yang tajam dan berisiko kena tangan. Jadi kita sekarang mengurus Ranperda untuk perlindungan dan payung hukum, dan mendapatkan Kesehatan dan Keselamatan Kerja (K3).” (Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019)

Menurut Kartika, Direktur BITRA, upaya mendorong pekerja rumahan untuk aktif mengadvokasi raperda juga tidak mudah. Oleh karena itu, BITRA terus menguatkan pekerja rumahan untuk berani datang dan berpendapat dalam dengar pendapat yang diselenggarakan oleh DPRD.⁶⁸ Asih, Bendahara DPD SPR Sejahtera menceritakan bagaimana proses penyusunan raperda tidak mudah untuk dilakukan karena adanya tarik ulur di level pemerintah:

“Itu kan udah ditarik ulur tarik ulur dari tiga tahun dari 2016. Sampai empat kali ganti Ketua Komisi E. Masih tetap diperjuangkan. Tidak luput dari bantuan serikat pekerja serikat buruh yang ada di Medan, NGO, LBH, dari PEKA juga. Mereka mendukung aja. Kalau yang ikut menggodok itu serikat pekerja serikat buruh saja.” (Asih, Bendahara DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 9 November 2019)

Setelah Raperda direvisi menjadi Raperda Penyelenggaraan Ketenagakerjaan dan diusulkan oleh Komisi E untuk diparipurnakan, pada tahun 2017, raperda naik sebagai perda usulan DPRD Provinsi. DPRD kemudian melakukan kunjungan kerja untuk mempelajari pekerja rumahan di daerah lain. Pemilihan daerah melibatkan BITRA dan SPR. Pada bulan Maret 2017, anggota Komisi E DPRD Provinsi Sumatera Utara pergi ke Surabaya dan Bandung, setelah sebelumnya ke Kemenaker (Kementerian Tenaga Kerja), Kemendagri (Kementerian Dalam Negeri) dan ILO. Dalam kunjungan kerja ini, BITRA ikut berpartisipasi dalam forum. Ketika itu, Dirjen Otonomi Daerah Kemendagri menyampaikan bahwa jika ada kebutuhan raperda, maka provinsi dipersilahkan untuk melanjutkan.⁶⁹ Dari kunjungan ini, staf Divisi Advokasi BITRA, melihat bahwa raperda tidak ada halangan. Karena adanya kebutuhan naskah akademik, maka DPR meminta Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum (LKBH) Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara untuk menyusun draf naskah akademik.

Salah seorang anggota SPR Sejahtera yang terlibat aktif di dalam proses ini adalah Mia. Ia pernah terlibat dalam diskusi dengan akademisi dari Universitas Sumatera Utara untuk menyusun naskah akademik mengenai status pekerja rumahan dalam peraturan daerah. Mia terlibat dalam audiensi dan revisi mengenai rancangan peraturan daerah bersama SPR, BITRA, dan pemerintah. Lebih membanggakan lagi, Mia pernah turut audiensi bersama Kementerian Ketenagakerjaan mengenai Permennaker. Tidak sebatas itu, Mia mengatakan bahwa ia selalu siap apabila diminta untuk membagikan pengalamannya dalam organisasi di muka umum.

“[Ketika ditanya takut apa tidak] nggak lah, orang sama-sama makan nasi kok. Jadi prinsipnya seperti itu. Sering Bu Rina itu bilang, ‘ini kan ketua DPC nih, sama aja kayak Bupati nih jabatannya. Kalau di Pemerintahan Bupati,

⁶⁸ Berdasarkan diskusi kelompok dengan staf-staf BITRA, Deli Serdang, 5 November 2019.

⁶⁹ Wawancara Bayu, Staf Divisi Advokasi BITRA, Deli Serdang, 11 November 2019.

kalau di serikat ini kan Ketua DPC, sama itu.' Jadi dalam pikiran kita, ya sama dong, kenapa sih kita mesti ada perbedaan derajat." (Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019)

Sebelum berakhirnya masa jabatan DPRD Provinsi Sumatera pada September 2019, BITRA dan AMPPR terus mendorong pengesahan Raperda Ketenagakerjaan. Pada bulan Juni-Agustus 2019 dilakukan sidang paripurna, pandangan fraksi, tanggapan gubernur, dan sebagainya. Pada bulan Agustus 2019, DPRD Provinsi Sumatera Utara sudah menyepakati raperda dan hasil kesepakatan tersebut diserahkan ke gubernur. Gubernur pun menyepakati dan mengusulkan ke Kemendagri pada 29 Agustus 2019 untuk proses fasilitasi. Untuk memperlancar prosesnya, BITRA melobi ke Dirjen Produk Hukum. Hasil fasilitasi keluar pada 20 September 2019 dengan hasil yang ternyata mengecewakan. Setelah menerima dokumennya pada bulan Oktober 2019, mereka mengetahui bahwa pasal-pasal yang terkait dengan pekerja rumahan tidak diterima.

Staf Disnaker Provinsi Sumatera Utara, menjelaskan bahwa Disnaker Provinsi dan BITRA sebenarnya sudah berjuang untuk membuat rancangan Perda dengan melibatkan serikat pekerja rumahan. Namun, tiba-tiba sebelum raperda tersebut ketok palu, entah mengapa sebutan pekerja rumahan diganti menjadi pekerja mandiri.⁷⁰ Definisi pekerja mandiri dan pekerja rumahan pun berbeda. Pekerja mandiri dapat diartikan sebagai tukang bakso, atau usaha kecil lainnya, berbeda dengan pekerja rumahan. Rapat dilakukan berkali-kali di aula Disnaker, meskipun tidak banyak staf Disnaker berkontribusi dalam penyusunan raperda.⁷¹

Meskipun Raperda Pekerja Rumahan belum berhasil disahkan, BITRA, SPR dan Koalisi Buruh telah berhasil memengaruhi pemerintah untuk mendorong raperda. Namun, inisiatif daerah tidak mendapatkan dukungan dari pemerintah pusat karena tidak ada payung hukum yang menaungi pekerja rumahan. Oleh karena itu, Bayu, melihat bahwa pekerja rumahan harus menjadi isu nasional:

"Harus dijadikan agenda nasional, ini kalau kita mau bicara tentang kebijakan, advokasi kebijakan itu ya kaya begini. Bagaimana inisiatif-inisiatif di daerah itu harus berhenti ditengah jalan akibat dari cara pandang itu. cara pandang hukum kita itu terlalu teknokratis itu. Bagi kami bekerja sebagai pengusul itu sebuah frustrasi." (Bayu, Divisi Advokasi BITRA, desa penelitian di Deli Serdang, 11 November 2019).

Mengakses Kebijakan: Sistem Layanan Rujukan Terpadu (SLRT) dan Program Perlindungan Sosial

Untuk mendekatkan pekerja rumahan pada hak-haknya, BITRA melakukan advokasi ke dinas pemerintah baik di tingkat kabupaten maupun tingkat provinsi. Beberapa dinas yang dituju oleh BITRA di antaranya yaitu Disnaker, Dinas Sosial, BPJS Kesehatan, BPJS Ketenagakerjaan, Dinas Kesehatan, dan Dinas Perlindungan Perempuan dan Anak (DP3A) Provinsi Sumatera Utara. Pada awalnya, BITRA menghadapi kesulitan ketika menjalin koordinasi dengan dinas pemerintah karena adanya persepsi bahwa LSM di Medan hanya mencari uang dan mengada-ada dengan data masyarakat.⁷² Beberapa dinas yang sulit diajak bekerjasama yaitu BPJS Kesehatan, Dinas Sosial, dan Dinas Kesehatan Provinsi Sumatera Utara.

"Iya, dari kita sama teman-teman pekerja rumahan terus, ditolak awal datang lagi, tolak, datang lagi, bila perlu lobi-lobi warung, bila perlu pakai marga, kalau orang Batak kan marga ini kan [penting]." (Rina, Program Manager BITRA, 5 November 2019)

Ketika pendekatan formal tidak berhasil dilakukan, BITRA dan SPR-Sejahtera menggunakan pendekatan informal berupa lobi-lobi di warung makan maupun menggunakan pendekatan marga, termasuk untuk melakukan lobi pada Dinsos Deli Serdang.

"Yang di Deli Serdang juga begitu, Deli Serdang juga awalnya sulit, pendekatannya juga melalui hubungan marga. Saat itu Kabidnya itu marga Harahap, suami saya marga Harahap. Kubawa suamiku ke situ. Kau ngomong dulu itu

⁷⁰ Wawancara Tina, Disnaker Provinsi Sumatera Utara, 6 November 2019.

⁷¹ Wawancara Tina, Disnaker Provinsi Sumatera Utara, 6 November 2019.

⁷² Berdasarkan diskusi kelompok dengan staf-staf BITRA, Deli Serdang, 5 November 2019.

abang kau itu, kubilang ke dia. Akhirnya mulailah UMK. Kalau dulu di Langkat, Langkat agak lebih aware dulu.”
(Rina, Program Manager BITRA, 5 November 2019)

Pendekatan personal dan kultural ini berhasil membuka komunikasi antara BITRA dengan Dinas Sosial di Deli Serdang. Tidak lama setelah terbukanya pintu komunikasi, terjadi ketegangan antara BITRA dengan Dinas Sosial Kabupaten Deli Serdang. BITRA pada awalnya kesulitan untuk masuk ke Dinsos, karena waktu itu di Dinsos sedang ada kasus yang menyebabkan mereka mengalami krisis kepercayaan pada masyarakat.⁷³ Miskomunikasi terjadi karena BITRA terus mendesak Dinsos sementara Dinsos masih harus memverifikasi keberadaan dan kebenaran data mengenai pekerja rumahan. Ketika BITRA akhirnya mengalah dan mengerti proses yang harus dilakukan oleh Dinsos, ketegangan tersebut mencair dan BITRA pun diajak untuk berdiskusi mengenai ajuan bantuan untuk 480 orang pekerja rumahan. Bagi Dinas Sosial Deli Serdang, pekerja rumahan termasuk dalam wanita rawan sosial ekonomi. Penggolongan ini berdasarkan upah dan risiko yang diterima oleh para pekerja rumahan. Artinya, isu pekerja rumahan bersifat lintas dinas, dan didefinisikan secara berbeda-beda, sebagaimana yang dituturkan oleh Gani dari Dinsos Deli Serdang:

“Kroscek data, jadi mereka kemarin itu kan ngotot ini diproses Pak, tapi saya minta disupervisi. Pak ini udah miskin loh pak, gini, gini, gini, pekerja rumah ini bawa surat gini, gini, gini. Kita supervisi dulu. Mereka mengalah, mau supervisi. Di situlah mencairnya, kita supervisi ternyata betul miskin, baru kita usulkan.” (Gani, Dinas Sosial Deli Serdang, 6 November 2019)

Setelah melalui proses verifikasi, 99% pekerja rumahan yang diajukan menerima bantuan. Salah satu bantuan untuk pekerja rumahan yang difasilitasi oleh Dinsos adalah BPJS Ketenagakerjaan, khususnya dalam mengakses PBI (Penerima Bantuan Iuran), yakni peserta asuransi yang preminya dibayarkan pemerintah. Proses yang dijalankan berupa masyarakat/perseorangan melalui PBI mendaftar melalui Dinsos, lalu kemudian diproses untuk dimasukkan ke dalam Basis Data Terpadu (BDT) sesuai dengan Kartu Keluarga untuk diverifikasi yang menjadi syarat administrasi. Nomor Induk Kependudukan (NIK) menjadi indikator verifikasi dari Dinas Sosial.⁷⁴ Menurut Diah, Staf Lapangan BITRA, keberhasilan BITRA mengakses program kesejahteraan karena BITRA dengan gigih menindaklanjuti usulan data yang telah mereka ajukan ke Dinas Sosial pada 2017. BITRA terus menanyakan pada staf dinas untuk mengetahui apakah usulan mereka sudah diproses.⁷⁵

Kerjasama antara Dinas Sosial dan BITRA terus berlanjut sampai sekarang. Misalnya, Dinas Sosial Kabupaten Deli Serdang juga melibatkan BITRA sebagai mitra untuk merancang Peraturan Bupati No. 19 Tahun 2018 mengenai Sistem Layanan dan Rujukan Terpadu (SLRT) Untuk Penanganan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu. Rancangan dari Perbup Kabupaten Deli Serdang tentang SLRT ini dimulai sejak tahun 2017. Anggota SPR, dengan didampingi oleh BITRA, juga terlibat dalam perumusan Perbup ini. SLRT merupakan program dari Kementerian Sosial untuk mempercepat pengentasan kemiskinan. Program ini menggunakan mekanisme layanan satu pintu untuk penanganan kemiskinan dan Perlindungan sosial, serta mengidentifikasi kebutuhan dan keluhan fakir miskin dan orang tidak mampu (medaninside.com, 2019). Deli Serdang menjadi salah satu kabupaten *pilot project* mengenai Sistem Layanan dan Rujukan Terpadu di Sumatera Utara .

Adapun APBD untuk realisasi Perbup ini sebesar Rp600 juta. Perbup tersebut menyebutkan dalam pasal 12 ayat 3 bahwa Serikat Pekerja Rumahan masuk ke dalam struktur Tim Pelaksana Puskesmas (Pusat Kesejahteraan Sosial) di bidang data, informasi dan rujukan, yang diambil dari unsur masyarakat. Selain dari Serikat Pekerja Rumahan (SPR), bidang ini berasal dari unsur potensi dan sumber kesejahteraan sosial yang ada di desa, seperti pendamping korban, paralegal, Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat (PATBM), Layanan Berbasis Komunitas (LBK), Kelompok Pencegahan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT), Serikat

⁷³ Wawancara Gani, Dinas Sosial Kabupaten Deli Serdang, 8 November 2019.

⁷⁴ Wawancara Gani, Dinas Sosial Kabupaten Deli Serdang, 8 November 2019.

⁷⁵ Wawancara Diah, Staf Lapangan BITRA, Deli Serdang, 9 November 2019.

Perempuan Independen (SPI), dan PKK. Bidang ini dibentuk dengan mempertimbangkan keterwakilan perempuan.

Selain dengan Dinsos Kabupaten Deli Serdang, BITRA juga menjalin kerjasama dengan dinas lain. Dengan Disnaker Kabupaten Deli Serdang, BITRA berhasil memfasilitasi SPR Sejahtera untuk mendapatkan akses program pelatihan-pelatihan dan bantuan usaha. Sedangkan dengan Dinas Koperasi Kabupaten Deli Serdang, SPR sudah mendapatkan surat izin usaha untuk unit usaha SPR, yaitu usaha pembuatan spreng dan keripik pisang.⁷⁶

BITRA juga bekerjasama dengan DP3A, BITRA sering kali mengundang dinas ini untuk mengangkat isu pekerja rumahan. DP3A sendiri berusaha mengakomodasi usulan dari BITRA untuk isu pekerja rumahan. Meskipun tidak memiliki program spesifik untuk pekerja rumahan, DP3A berusaha melibatkan pekerja rumahan ketika mengadakan pelatihan maupun pendampingan teknis. Tidak adanya program khusus untuk pekerja rumahan lebih terkait dengan tupoksi lembaga.⁷⁷ Selain itu, melalui Forum Partisipasi Publik Untuk Kesejahteraan Perempuan dan Anak (PUSPA) BITRA dapat langsung menghubungkan ke DP3A untuk ikut menangani persoalan perempuan dan anak, termasuk untuk kasus pekerja rumahan.⁷⁸

Terkait relasi dengan gubernur, SPR Sejahtera sudah mendapatkan pengakuan dan disetarakan dengan serikat pekerja yang lain.⁷⁹ Gubernur pun berinisiatif untuk memberikan bantuan BPJS Ketenagakerjaan melalui kerjasama CSR dengan Bank Sumatera Utara untuk lebih dari 1.700 orang pekerja rumahan.⁸⁰

“Jadi itu kemarin ada CSR dari Bank Sumut untuk pekerja rentan seperti petani, nelayan dan pekerja rumahan dimasukkan ke dalam salah satu pekerja itu. Jadi kemarin ada free iuran selama 3 bulan. Bank Sumut yang langsung bayar ke BPJS, lalu bank Sumutnya menyerahkan ke pekerja rumah.” (Nita, Staf BITRA, 5 November 2019)

Dengan adanya bantuan BPJS Ketenagakerjaan, pekerja rumahan merasa mendapat perhatian dan perlindungan kendati mereka harus membayar iuran secara mandiri di bulan keempat dan seterusnya.⁸¹

“Iya, dapat kartunya. Dikasih BPJS Ketenagakerjaan untuk 3 bulan, setelahnya bayar sendiri, Rp16.800,00. Cuma, sistem BPJS Ketenagakerjaan ini dia tidak berdenda. Seandainya kita tidak mampu, putus. Dan seandainya kita nanti ada uang, masuk lagi tidak ada masalah sama mereka. Kerja menganyam kawat juga berisiko. Kecucuk tangannya, tergores-gores. Ini memang risikonya besar sih.” (Mia, Sekretaris SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019)

Penutup

Perempuan pekerja rumahan merupakan kelompok rentan yang selama ini belum mendapatkan pengakuan dan perlindungan oleh negara. Meskipun berkontribusi signifikan terhadap perkembangan ekonomi, perempuan pekerja rumahan belum mendapatkan hak-hak sebagai pekerja, baik dari sisi upah yang layak, jaminan sosial maupun keselamatan kerja. Bahkan, perempuan pekerja rumahan justru ikut menanggung biaya dari perusahaan, misalnya menyediakan peralatan kerja secara mandiri, tempat kerja, listrik dan menanggung limbah perusahaan. Berbagai persoalan inilah yang mendorong perempuan pekerja rumahan membangun gerakan kolektif melalui Serikat Pekerja Rumahan Sejahtera dengan dukungan dari BITRA, serikat buruh di Sumatera Utara, akademisi dan organisasi masyarakat lain.

Berbagai perubahan telah dicapai oleh SPR Sejahtera. Di level individu, perempuan yang bergabung dalam SPR Sejahtera telah menyadari posisinya sebagai pekerja rumahan dan hak-hak pekerja rumahan, mengalami peningkatan kapasitas pengetahuan dan kemampuan berbicara di depan publik. Di tingkat komunitas, pekerja

⁷⁶ Wawancara Rina, Program Manager BITRA, Deli Serdang, 7 November 2019.

⁷⁷ Wawancara Ruslam, Dinas Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan dan Anak Provinsi Sumatera Utara, 7 November 2019.

⁷⁸ Wawancara Ruslam, Dinas Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan dan Anak Provinsi Sumatera Utara, 7 November 2019.

⁷⁹ Berdasarkan diskusi kelompok dengan staf-staf BITRA, Deli Serdang, 5 November 2019.

⁸⁰ Disampaikan Rina, Program Manager BITRA, 7 November 2019; Wawancara Ruslam, Dinas Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan dan Anak Provinsi Sumatera Utara, 7 November 2019.

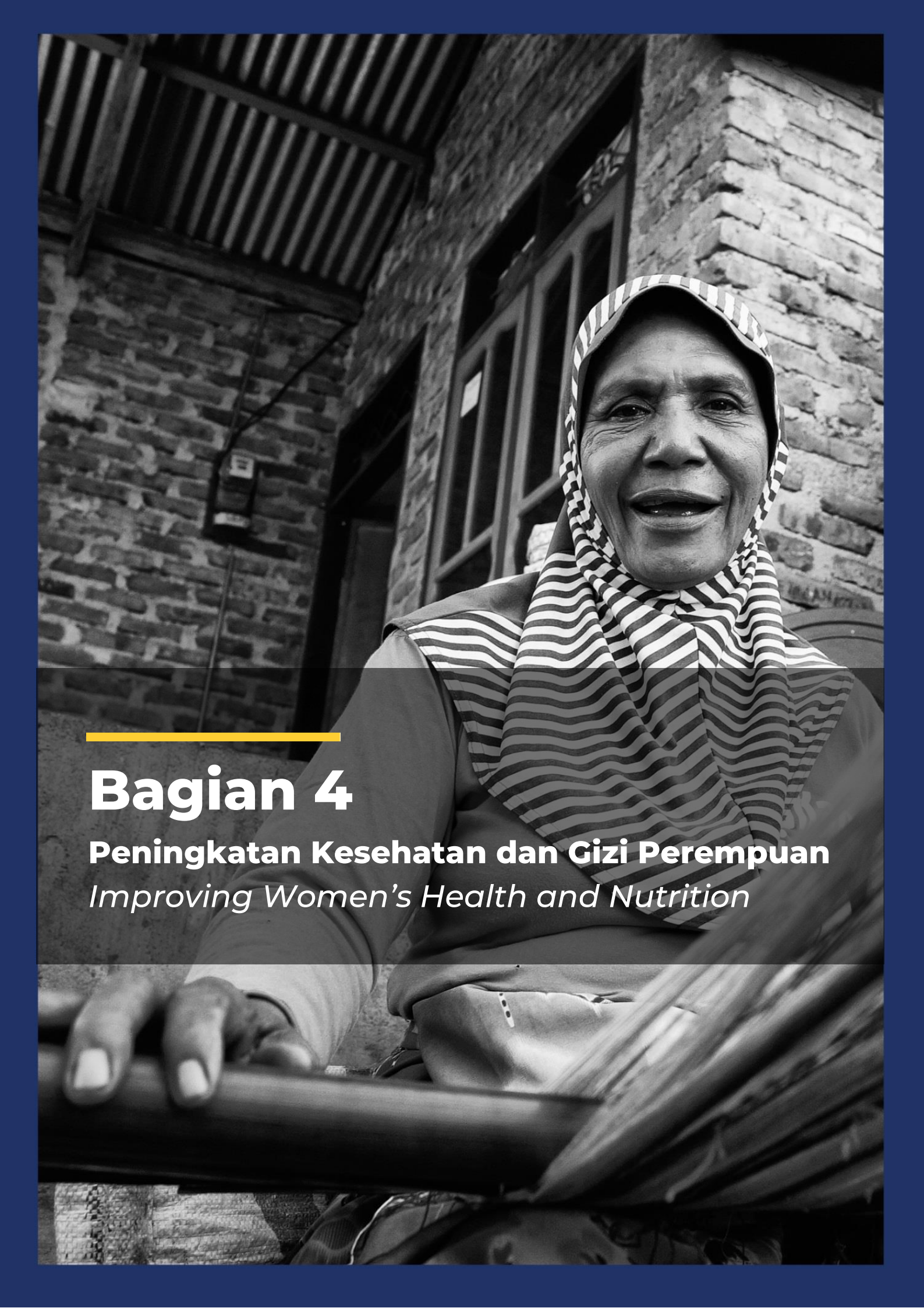
⁸¹ Wawancara Mia, Sekretaris DPD SPR Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

rumahan telah membangun interaksi dan jaringan yang cukup bagus dengan pemerintah desa, yang membuka pintu bagi mereka untuk terlibat dalam proses-proses pembuatan keputusan di desa, seperti musrenbangdes dan penyusunan RPJMDes. Interaksi kuat juga terbangun karena SPR membantu pemerintah desa dalam pengurusan BPJS dan Kartu Indonesia Sehat (KIS) untuk pekerja rumahan dan masyarakat umum lain yang membutuhkan.

Di level institusional, SPR Sejahtera telah berhasil mencatatkan organisasi ini secara resmi di Disnaker Sumatera Utara. Pencatatan ini penting sebagai bentuk pengakuan Disnaker akan keberadaan SPR Sejahtera, dan untuk memperkuat legitimasi di hadapan pemerintah desa. Selain itu, pekerja rumahan juga berhasil mengakses program perlindungan sosial dari pemerintah dan menjadi bagian dari Sistem Layanan Rujukan Terpadu (SLRT) sesuai Peraturan Bupati No. 19 Tahun 2018 mengenai Sistem Layanan dan Rujukan Terpadu (SLRT) Untuk Penanganan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu. Terakhir, pekerja rumahan berupaya mendorong pengesahan Raperda tentang pekerja rumahan. Proses mendorong raperda ini masih menghadapi berbagai persoalan, dan sampai sekarang belum berhasil diterbitkan. SPR Sejahtera menyiasatinya dengan mengganti judul Raperda Pekerja Rumahan menjadi Raperda Ketenagakerjaan, dengan tetap mempertahankan pasal-pasal yang mengatur perlindungan pekerja rumahan. Pada akhirnya, pasal-pasal tentang pekerja rumahan tidak diperbolehkan masuk dalam Raperda Ketenagakerjaan berdasarkan hasil fasilitasi Raperda oleh Kementerian Dalam Negeri pada September 2019. Sampai saat ini, SPR Sejahtera, BITRA dan Aliansi Masyarakat Peduli Pekerja Rumahan (AMPPR) terus berusaha mendorong pemerintah untuk membuat peraturan yang melindungi pekerja rumahan.

Bibliografi

- Allen, E. dkk., 2014. Pekerjaan Rumahan di Indonesia: Hasil dari Penelitian Pemetaan Pekerja Rumahan di Sumatera Utara, Jawa Barat, Jawa Tengah, Yogyakarta, Jawa Timur dan Banten dalam *Laporan Hasil Riset ILO MAMPU-Akses ke Lapangan Kerja dan Pekerjaan yang Layak untuk Perempuan*.
- Hadiz, V.R., 1998. Reformasi Total?: Labor After Suharto, Ithaca, Cornell University Press.
- ILO, 1996. K177 – Konvensi Kerja Rumahan, 1996 (No. 177), diakses 5 Februari 2020: <
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/legaldocument/wcms_145822.pdf>.
- Medan Bisnis Daily, 2014. Warga Tanjung Morawa Resah Akibat Serangan Lalat, diakses 5 Februari 2020: <
http://medanbisnisdaily.com/news/read/2014/08/13/111237/warga_tanjungmorawa_resah_akaibat_serangan_lalat/>.
- Medan Inside, 2019. Penerapan SLRT di Sumut Masih Rendah, diakses 5 Februari 2020: <
<https://medaninside.com/penerapan-slrt-di-sumut-masih-rendah/>>.
- Panggabean, T. 2009. Gerakan Serikat Buruh di Medan 1971-1990, Medan, Universitas Sumatera Utaran.
- Parapat, A.A., 2016. Sejarah Gerakan Serikat Buruh Sejahtera Indonesia di Kota Medan Tahun 1992-2012, Medan, Universitas Negeri Medan.
- Pemerintah Desa, 2019. Laporan Profil Desa, Desa Penelitian, Kabupaten Deli Serdang.



Bagian 4

Peningkatan Kesehatan dan Gizi Perempuan

Improving Women's Health and Nutrition

Kabupaten Cirebon, Provinsi Jawa Barat

Aksi Kolektif Perempuan dalam Mengadvokasikan Upaya Peningkatan Kesehatan Reproduksi Perempuan

*Women's Collective Action in Advocating
for Improvements in Women's Reproductive Health*

Penulis

Desi Rahmawati dan Nadlirotul Ulfa

Editor dan Pengulas Naskah

Volume Editors and Reviewers

Amalinda Savirani

Rachael Diprose

Annisa Sabrina Hartoto

Ken M.P. Setiawan

Penyunting dan Penerjemah Naskah

Copy Editors

Annisa Sabrina Hartoto

Bronwyn Beech Jones

Untuk merujuk studi kasus ini:

Rahmawati, D., dan Ulfa, N., 2020. Aksi Kolektif Perempuan dalam Mengadvokasikan Upaya Peningkatan Kesehatan Reproduksi Perempuan [Women's Collective Action in Advocating for Improvements in Women's Reproductive Health]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU: Jakarta, hal. 237-266. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

Penelitian ini didukung oleh Pemerintah Australia dan Indonesia, dan dilakukan melalui konsultasi dengan organisasi masyarakat sipil yang terlibat. Kami menghaturkan terima kasih kepada organisasi-organisasi ini, dan Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU) atas dukungan mereka, serta kepada para partisipan penelitian, terutama para perempuan desa yang telah membagikan pengalaman dan pandangan mereka dengan kami. Isi dari publikasi ini merupakan hasil analisis dan pandangan para penulis, dan belum tentu merefleksikan pandangan dari pemerintah dan organisasi yang terlibat. Isi dari studi kasus ini di masa depan dapat diubah untuk merefleksikan lebih jauh hasil dan analisis penelitian seiring waktu berjalan. Untuk analisis yang lebih menyeluruh dan komparatif dari semua studi kasus, lihat Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., dan Francis, N., 2020. Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-Undang Desa: Upaya Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan dan Memengaruhi Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124327>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

To cite this case study:

Rahmawati, D., and Ulfa, N., 2020. Aksi Kolektif Perempuan dalam Mengadvokasikan Upaya Peningkatan Kesehatan Reproduksi Perempuan [Women's Collective Action in Advocating for Improvements in Women's Reproductive Health]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU: Jakarta, pp. 237-266. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

This research was supported by the Governments of Australia and Indonesia, and was conducted in consultation with the civil society organisations involved. We would like to thank these organisations and the Australia-Indonesia Partnership for Women's Empowerment and Gender Equality (MAMPU) for their support, as well as all participants in the research, in particular the countless village women who shared their experiences and views with us. The views expressed in the analysis are those of the authors alone and do not necessarily reflect the views of the supporting governments or organisations. Future iterations of this case study might reflect further research and analysis over time. For a more extensive and comparative analysis of the case studies, see Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., and Francis, N., 2020. Women's Collective Action and the Village Law: How Women are Driving Change and Shaping Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124326>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

Ringkasan

Studi kasus ini mengeksplorasi tentang bagaimana perempuan di desa penelitian di Kecamatan Talun Kabupaten Cirebon telah mengambil peran aktif dalam proses kebijakan di tingkat desa. Hal ini diawali dari keterlibatan mereka dalam kegiatan-kegiatan yang diinisiasi oleh Pimpinan Daerah (PD) 'Aisyiyah Kabupaten Cirebon dalam isu kekurangan gizi kronis pada anak (*stunting*) dan isu kesehatan reproduksi perempuan. Desa di Kecamatan Talun ini memang memiliki permasalahan yang cukup mendesak dalam isu kesehatan reproduksi. Hasil pendataan para Kader Kesehatan Reproduksi Balai Sakinah 'Aisyiyah (Kader Kespro BSA) menunjukkan bahwa tidak sedikit perempuan desa memiliki masalah kesehatan pada organ reproduksi mereka, termasuk tumor dan kanker. Pada sisi lain, rata-rata perempuan di desa ini memiliki tingkat pendidikan formal yang rendah, kemampuan ekonomi yang lemah, dan pasif dari aktivitas publik. Hal ini menyebabkan mereka belum terpapar dengan informasi tentang kesehatan reproduksi. Keterbatasan infrastruktur berupa pasokan air bersih dan listrik juga berpengaruh pada kualitas kesehatan warga desa pada umumnya.

Langkah awal PD 'Aisyiyah dalam mendukung aksi kolektif perempuan di desa serta menumbuhkan kesadaran mengenai kesehatan reproduksi perempuan diawali dengan pembentukan kelompok-kelompok perempuan di bawah naungan Balai Sakinah 'Aisyiyah Qoryah Thayyibbah (BSA). BSA adalah forum bagi perempuan desa berusia subur (15 – 49 tahun) dan berasal dari kalangan ekonomi lemah untuk menumbuhkan kesadaran mengenai hak kesehatan reproduksi perempuan secara khusus maupun aspek-aspek yang melekat termasuk Keluarga Berencana (KB) dan ketahanan keluarga. Dari sini muncullah kader-kader perempuan, berupa kelompok kecil perempuan desa yakni Kader Kespro BSA, yang kemudian membagi informasi dan keterampilan yang mereka miliki kepada kelompok yang lebih besar yaitu BSA secara umum. Proses edukasi yang dilakukan Kader Kespro BSA, dengan dukungan PD 'Aisyiyah, memberikan kesempatan bagi perempuan desa untuk mendapatkan pelatihan kepemimpinan dan berorganisasi, kemampuan berbicara di depan publik, serta peningkatan pemahaman mengenai isu kesehatan reproduksi perempuan. Berbekal peningkatan kemampuan ini, kader-kader BSA berperan sebagai agen perubahan yang berhasil menularkan pengetahuannya kepada sesama perempuan desa. Kader-kader ini juga berperan penting dalam mengkonsolidasikan dukungan dari sesama perempuan desa, tidak hanya dalam wadah Balai Sakinah 'Aisyiyah (BSA), namun juga melalui Kelompok Wanita Tani (KWT) MAMPU 'Aisyiyah. Kelompok KWT adalah wadah bagi perempuan desa untuk mengkonsolidasikan diri melalui aktivitas pendukung yaitu penyediaan kebun gizi, pelatihan pertanian, serta peningkatan akses peningkatan pendapatan bagi perempuan miskin di desa. Melalui partisipasi dan aksi kolektif menggunakan aktivitas yang melekat pada keseharian perempuan desa, yaitu bertani, KWT diharapkan dapat memperluas jalan pencapaian agenda kolektif, yaitu peningkatan pemahaman perempuan terkait kesehatan reproduksi.

Keberadaan kelompok-kelompok ini tidak hanya mendukung peningkatan pengetahuan dan keahlian perempuan, namun juga memperkuat dan mendiversifikasi jaringan yang dimiliki oleh perempuan, dengan sesama perempuan lain, dengan aktor kunci pemerintah desa dan kabupaten, serta tokoh agama di desa. Advokasi, pendampingan, penguatan kapasitas serta pengembangan jaringan perempuan di desa ini membuahkan hasil yang signifikan. *Pertama*, aksi kolektif perempuan berkontribusi langsung terhadap penerbitan peraturan desa (perdes) tentang kesehatan reproduksi perempuan, yaitu Perdes Nomor 07 tahun 2017 tentang Pengelolaan Kesehatan Reproduksi Perempuan. Perdes ini juga menjadi dasar untuk penganggaran Alokasi Dana Desa untuk agenda kesehatan reproduksi perempuan. *Kedua*, melalui KWT mereka mengusulkan melalui musyawarah desa untuk penambahan lahan kebun gizi ke lahan yang lebih strategis dan subur. *Ketiga*, perempuan desa berhasil mengubah waktu pelaksanaan musyawarah desa yang lebih akomodatif terhadap partisipasi perempuan, yakni hari Minggu sore. Perubahan waktu ini mendorong perempuan desa agar semakin terlibat dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa guna mengadvokasikan kebutuhan-kebutuhan perempuan.

Namun demikian, perubahan yang terjadi masih bersifat inkremental, sehingga kemampuan berkonsolidasi dan melakukan aksi kolektif para perempuan di desa ini masih memerlukan dukungan tertentu dari PD 'Aisyiyah sebagai pendamping serta pemerintah desa demi memajukan agenda kesehatan reproduksi perempuan. Dalam konteks yang demikian, strategi pendekatan kepada aktor pemerintahan yang melekat dalam strategi PD 'Aisyiyah menemukan relevansinya. Pemanfaatan jaringan sosial yang sebelumnya sudah terjalin di desa dapat menjadi bekal untuk meneruskan advokasi di desa. Pendekatan kepada aktor yang mewakili institusi pemerintahan memberikan dukungan tersendiri untuk menyediakan payung kebijakan untuk agenda kesehatan reproduksi perempuan yang berkesinambungan secara jangka panjang.

Summary

This case study focuses on how women in the Cirebon research village in West Java have played an active role in village policy making processes. These women leaders first participated in regional 'Aisyiyah leaders (PD) programs to raise awareness on women's reproductive health which is a pressing issue in the research village.

Data collected by 'Aisyiyah reproductive health cadres portrayed the considerable number of women who have experienced health conditions and diseases affecting the reproductive system, including tumours and cancer. The village's limited access to clean water and reliable electricity has also affected the health outcomes of villagers. Women in the Cirebon research village have also faced challenges due to low levels of education, limited economic capacity, and restricted involvement in public life.

An initial step for 'Aisyiyah to support women's collective action and to increase their awareness about sexual and reproductive health issues was to form a new women's group, the Balai Sakinah 'Aisyiyah Qoryah Thayyibbah (BSA). The BSA group is a forum for village women of childbearing age (defined as 15 – 49 years old) from disadvantaged backgrounds to learn about women's reproductive health rights and family planning. From the BSA, a group of 'Aisyiyah reproductive health cadres emerged to share information and skills with the other BSA cadres. 'Aisyiyah reproductive health cadres have run education programs with assistance from 'Aisyiyah at the regional level. These education programs have provided opportunities for women to improve their leadership and organisational skills, public speaking, and understanding of reproductive health issues. With their improved skills, these women have acted as agents of change by sharing their knowledge with other village women. These cadres also played an important role in forming the MAMPU 'Aisyiyah Women Farmers Group (KWT), which has strengthened this support network. The KWT group has focused primarily on maintaining a "nutrition garden" (*kebun gizi*), providing agricultural training, and creating livelihood opportunities for poor women in the village. This KWT group also has played an important role in ensuring women's collective action and participation through regular farming activities. The ongoing presence of KWT is hoped to provide another space in the village to further women's understanding of reproductive health.

The formation of these women groups has not only enhanced women's skills and knowledge, but also strengthened and diversified women's networks with other village women, key government actors at the village and district levels, as well as with religious figures. Women's advocacy, skills and knowledge enhancement, group support, and strengthened and diversified networks have led to significant change. *First*, women's collective action directly shaped the content and enactment of the 2017 Village Regulation on Women's Reproductive Health. This Village Regulation has provided the basis for Village Fund allocations for women's reproductive health. *Second*, through the KWT, women successfully proposed shifting the "nutrition garden" (*kebun gizi*) to a more strategic and fertile location in a village planning meeting. *Third*, their advocacy also resulted in changing Village Consultation and Deliberation Meetings (*musyawarah desa* – MusDes) to a time when women could attend on Sunday afternoons, so they could become more involved in policy-making processes at the village level.

Women in the Cirebon research village have increasingly advocated for women's needs in village development planning meetings. Yet, change is incremental, and at the time of the research, women's ability to consolidate these collective action efforts still relied to a degree upon the support and guidance of regional 'Aisyiyah leaders and the receptiveness of the village government to advance women's health policies. In this context, the use of existing social networks may help to facilitate ongoing advocacy in the village. Equally, 'Aisyiyah's regional leaders' strategy of approaching key government actors has been especially important as their support provided a basis for policy action to advance women's reproductive health agenda over the long term.

Pendahuluan

Studi kasus ini menguraikan tentang aksi kolektif perempuan di desa penelitian di Kabupaten Cirebon terkait permasalahan seputar kesehatan reproduksi perempuan.¹ Desa ini memiliki persoalan kesehatan reproduksi yang cukup serius, di mana sejumlah warga menderita tumor dan kanker organ reproduksi, yang kemudian menambah daftar panjang penyakit yang diderita masyarakat desa. Rendahnya kesadaran dan pengetahuan mengenai pentingnya kesehatan reproduksi perempuan juga dipersulit oleh tingginya tingkat kemiskinan, rendahnya tingkat pendidikan, serta norma sosial yang menempatkan perempuan sebagai objek struktur kuasa di ranah domestik. Selain itu, permasalahan kesehatan juga diperburuk dengan adanya keterbatasan akses warga terhadap sumber air bersih.

Studi kasus ini akan mengeksplorasi tentang bagaimana kelompok-kelompok perempuan, yang didukung oleh Pimpinan Daerah (PD) 'Aisyiyah Kabupaten Cirebon, menghadirkan pengaruh yang kuat di desa hingga lahirnya peraturan desa tentang kesehatan reproduksi perempuan. Sejak kehadirannya di desa ini pada tahun 2014, PD 'Aisyiyah Kabupaten Cirebon telah melakukan serangkaian proses pendampingan yang menguatkan perempuan desa. Hal ini dilakukan antara lain melalui: (1) pembentukan kelompok-kelompok perempuan; (2) mendorong penerbitan perdes kesehatan reproduksi dengan menginisiasi isu dan menyelenggarakan pelatihan penyusunan perdes; (3) pembentukan Kelompok Wanita Tani (KWT); dan (4) mengkondisikan Musyawarah Desa (Musdes) agar memberikan peluang bagi perempuan desa dapat berpartisipasi dalam rapat publik.

Kegiatan pertama, yaitu pembentukan kelompok perempuan, merupakan langkah awal untuk mengkonsolidasikan dan memberdayakan perempuan desa, serta untuk memperkuat basis gerakan di akar rumput, sedangkan upaya penerbitan perdes merupakan target inti dari upaya untuk memengaruhi kebijakan pada level desa. Adapun pembentukan KWT dan pengkondisian Musdes adalah langkah untuk memastikan perempuan desa dapat memanfaatkan peluang kebijakan (perdes). Keempat hal tersebut menjadi rangkaian penting bagaimana aksi kolektif perempuan desa membawa perubahan yang signifikan terkait hak kesehatan reproduksi perempuan.

Pertama-tama, tulisan ini mendeskripsikan kondisi sosial dan ekonomi desa yang melatarbelakangi permasalahan yang terjadi di desa, serta memaparkan situasi sosial dan politik yang berpengaruh terhadap aksi kolektif perempuan desa. Bagian kedua menguraikan pembentukan kelompok-kelompok perempuan di desa sebagai bagian dari ranting organisasi PD 'Aisyiyah di tingkat desa. Bagian ketiga menceritakan aksi kolektif perempuan yang terjadi, dimulai dari keterlibatan perempuan dalam perumusan peraturan desa, partisipasi mereka dalam Kelompok Wanita Tani, kemudian keikutsertaan mereka di dalam Musrenbang. Bagian keempat, mengelaborasi upaya pendekatan dan pendampingan yang dilakukan oleh PD Aisyiyah dalam menguatkan aksi kolektif perempuan. Bagian kelima menjelaskan tantangan ke depan bagi kelompok perempuan di desa serta bagi PD 'Aisyiyah, dan bagaimana masing-masing pihak menyikapi tantangan tersebut. Bagian penutup merangkum strategi, perubahan, serta kebutuhan tindak lanjut dari penguatan aksi kolektif perempuan ini.

1. Kondisi Sosial Ekonomi Desa

Desa di Kecamatan Talun yang menjadi fokus penelitian ini memiliki keterbatasan sumber daya manusia yang berkualitas, namun belum pernah mendapatkan kesempatan menerima pendampingan intens dari pemerintah maupun LSM lain. Terlebih lagi, desa ini belum pernah menjadi desa sasaran pendampingan pemerintah dan PKK kabupaten, walaupun desa ini secara umum mengindikasikan ketertinggalan.²

¹ Semua nama yang digunakan di dalam studi kasus ini telah disamarkan dan bukan nama sebenarnya.

² Keterangan Kepala Bidang Pemberdayaan Perlindungan Perempuan dan Anak pada Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perlindungan Perempuan dan Anak (DP2KBP3A), FGD tanggal 20 Februari 2019. Juga, pernyataan Kepala

Ketertinggalan yang dimaksud adalah dari sisi tingkat pendidikan masyarakat dan kemiskinan yang berkontribusi terhadap rendahnya kesadaran tentang kesehatan reproduksi perempuan. Data statistik memperlihatkan bahwa sekitar 30 persen kepala keluarga tidak menamatkan Sekolah Dasar/SD (BPS, 2014b). Lebih dari 40 persen rumah tangga juga masih tergolong sebagai keluarga miskin dan rentan miskin (BPS, 2014a). Situasi tersebut diperburuk dengan adanya keterbatasan akses terhadap sumber air bersih sehingga warga desa lazim melakukan aktivitas Mandi, Cuci, Kakus (MCK) di sungai, termasuk perempuan-perempuan yang baru saja melahirkan. Mereka beraktivitas di sungai tanpa khawatir pada ancaman infeksi pada organ reproduksinya yang belum pulih. Seorang mantan bidan desa mendeskripsikan tentang tantangan memberikan edukasi untuk mengubah perilaku tersebut.

“Kaum perempuannya bisa bersalin langsung turun ke kali [sungai] untuk membersihkan dirinya. Memang sudah ada perubahan, tapi karena susah air di sana [maka] masih menggunakan kali [untuk mandi, cuci, kakus/MCK].” (Nimas, mantan bidan desa, desa penelitian di Cirebon, 23 Februari 2019).

Tantangan edukasi ini diperberat dengan kecenderungan kuatnya nilai-nilai yang menempatkan perempuan sebagai objek dari struktur kuasa desa dan perannya terbatas di ranah domestik. Secara kultural, perempuan desa tunduk pada keputusan orang tua dan suami, termasuk keputusan-keputusan yang menyangkut kesehatan reproduksinya dan pengasuhan anak. Kepatuhan ini termasuk izin untuk menggunakan kontrasepsi, jenis kontrasepsi (program KB), metode melahirkan, pemberian ASI eksklusif, imunisasi, dan hal-hal lain yang lekat dengan kebutuhan kesehatan perempuan.³ Kepatuhan ini tidak semata karena alasan kultur tetapi juga merupakan efek lanjutan dari minimnya pendidikan yang dimiliki para perempuan, perkawinan anak, dan ketergantungan ekonomi baik kepada orang tua, mertua, atau bahkan suami. Situasi ini menempatkan para pihak tersebut memegang kendali atas setiap keputusan dalam rumah tangga, yang berdampak pada perempuan. Situasi-situasi ini pada gilirannya menjadikan perempuan menghadapi hambatan termasuk untuk memahami hak reproduksinya, dan untuk berkiprah di ruang publik.⁴

Ketertinggalan pola pikir dan kualitas sumber daya manusia di atas sangat mungkin juga berkaitan dengan ketertinggalan pembangunan. Desa yang hanya berjarak sekitar 2 Km dari pusat kecamatan dan sekitar 5 Km dari ibu kota kabupaten ini baru memiliki akses jalan memadai yang membuka isolasi sekitar sepuluh tahun terakhir (LKPPD, 2018). Keterlambatan ini menyebabkan pentingnya pendekatan yang sangat intens untuk dapat mengubah kesadaran mereka:

“Daerah yang sangat primitif. Primitif banget di sana itu. Sangat signifikan [pentingnya pendekatan yang intens ke masyarakat]. Kalau kita ambil [contoh], di sana itu asal kita jangan pelit omongan. Di mana kita berada [harus selalu] omongin, omongin, omongin, sekaku apapun. Karena perempuan di sana itu kan rata-rata lulus SD sudah bagus. Dari sekian jumlah penduduk...baru lima tahun terakhir ada [yang] memikirkan tentang sekolah SMA.” (Nimas, mantan bidan desa, desa penelitian di Cirebon, 23 Februari 2019).

Di luar tantangan-tantangan tersebut, desa studi kasus ini menawarkan situasi politik yang kondusif. Hal ini karena dalam satu dekade terakhir kepala desa (*kuwu*) yang memimpin sangat terbuka pada setiap kesempatan perubahan. Sebelum kehadiran PD ‘Aisyiyah, kepala desa pernah menerima kehadiran LKNU dan USAID yang juga menggarap isu kesehatan walaupun tidak melakukan pemberdayaan perempuan.⁵ Ia beralasan bahwa hal ini demi kemajuan desanya. Kalau organisasi yang hadir berpotensi menghadirkan

Bidang Sosial Budaya Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa (DPMD), 19 Februari 2019. Hal serupa dinyatakan kembali pada pertemuan dengan Ketua PKK Kabupaten, 6 Maret 2019.

³ Wawancara dengan Nimas, mantan bidan desa, 25 Februari 2019. Juga, wawancara dengan Senior Koordinator Program MAMPU ‘Aisyiyah Cirebon, 18 Februari 2019.

⁴ Wawancara dengan Nimas, mantan bidan desa, 25 Februari 2019.

⁵ Sekitar tahun 2014. Lembaga Kesehatan Nahdlatul Ulama (LKNU) dan USAID meliput aktivitas puskesmas untuk mengatasi masalah tuberkulosis di desa. Dalam kesempatan tersebut seorang kader perempuan—kemudian menjadi Kader ‘Aisyiyah—tampil sebagai kader yang bekerja aktif mendeteksi persoalan tuberkulosis di desa.

kegelisahan di masyarakat, ia bersedia menjembatani hal itu selama yakin bahwa tawaran aktivitas berpotensi menghadirkan kemajuan untuk desa. Kepala desa menyatakan:

“Jangan sampai saya disalahkan di masyarakat, [bahwa] munculnya ‘Aisyiyah karena ada syiar agama, misalnya. Masyarakat kita NU. Misalnya, nah ‘Aisyiyah kena omongan, saya pantau eh ternyata bener nggak ada...Sebut lah, terserah itu mah, rekrut apa, yang penting itu dalamnya demi perkembangan kemajuan di desa kami, nah makanya saya terima... [Warga] sempat menanyakan itu [‘Aisyiyah] kenapa? Ya makanya saya kasih penjelasan, jangan lihat bungkusnya. Daripada nama lembaganya bagus tapi nyatanya pelatihannya jelek ya buat apa.” (Kepala Desa, desa penelitian di Cirebon, 25 Februari 2019).

Kekhawatiran tersebut tidak berlebihan mengingat masyarakat di Kecamatan Talun sebagian besar beragama Islam dan secara kultural berafiliasi pada ormas Nahdlatul Ulama (NU). Bagi masyarakat desa, kehadiran organisasi masyarakat sipil yang berasal dari ormas keagamaan yang lain berpotensi menghadirkan kegelisahan. Kekhawatiran ini terutama berkaitan dengan aktivitas keagamaan yang berbeda secara tradisi dan pandangan.⁶ Dalam konteks inilah, kekuasaan desa yang terpusat pada satu figur, yaitu kepala desa berperan penting bagi langkah PD ‘Aisyiyah melakukan advokasi kesehatan reproduksi perempuan. Kepala desa menjadi penjamin langkah ‘Aisyiyah di desa, karenanya strategi untuk menjalin komunikasi yang intens dengan kepala desa menjadi semakin penting.

2. Pembentukan Kelompok-Kelompok Perempuan

Langkah PD ‘Aisyiyah dalam menumbuhkan kesadaran perempuan desa mengenai hak kesehatan reproduksi perempuan diawali dengan pembentukan Balai Sakinah ‘Aisyiyah Qoryah Thayyibbah (BSA-QT atau selanjutnya disebut sebagai BSA). Dalam konteks Cirebon, pembentukan wadah bagi perempuan desa dari kelompok ekonomi lemah ini diawali dengan pembentukan kelompok kecil yang berfungsi sebagai garda depan untuk edukasi dan advokasi kesehatan reproduksi. Untuk memudahkan penyebutan dalam tulisan ini, kelompok dimaksud disebut sebagai Kader Kesehatan Reproduksi atau Kader Kespro BSA. Sedangkan sebutan Kader BSA adalah istilah secara umum, termasuk kelompok kecil ini.

Pembentukan kelompok perempuan desa juga diawali dengan dua agenda. Pertama PD ‘Aisyiyah melakukan advokasi dan kegiatan pelayanan kesehatan sebagai pintu masuk penguatan aksi perempuan. Kedua, sebagai organisasi dengan karakter vertikal multi-tingkat, PD ‘Aisyiyah juga mendirikan struktur kepengurusan organisasi di desa, yaitu ranting. Dalam format organisasi ‘Aisyiyah pembentukan ranting merupakan upaya untuk memperkuat gerakan akar rumput. Hal ini merupakan kunci bagi keberlanjutan gerakan perempuan di desa dengan atau tanpa dukungan dari lembaga donor. Keberadaan BSA dan ranting pada akhirnya menjadi kunci bagi konsolidasi bentuk-bentuk kegiatan perempuan lainnya, termasuk Kelompok Wanita Tani.

Advokasi Pelayanan Kesehatan

Agenda advokasi pemberdayaan perempuan PD ‘Aisyiyah diawali dengan peningkatan pelayanan pondok bersalin desa atau Polindes. Polindes ini adalah salah satu bentuk peran serta masyarakat dalam bidang kesehatan ibu dan anak, termasuk untuk kebutuhan KB. Di tahun 2014, PD ‘Aisyiyah berupaya untuk menjembatani komunikasi antara Puskesmas dengan kepala desa untuk mengoptimalkan layanan Polindes. Mereka juga mendampingi Polindes menyusun proposal pengajuan pengadaan perlengkapan sebesar Rp65 juta kepada desa. Hasil advokasi ini adalah pemerintah desa memberikan komitmennya untuk memfasilitasi Polindes secara bertahap dengan menyediakan perlengkapan kesehatan yang diajukan di dalam proposal, seperti meja, kursi, tempat tidur pasien, dan lainnya. Puskesmas pun meneruskan komitmen membiayai bidan desa, menyediakan obat-obatan, dan meningkatkan layanan Polindes dengan menambah hari operasional dari dua hari menjadi lima hari dalam sepekan.⁷

⁶ Keterangan dari Kepala Desa, 25 Februari 2019.

⁷ Wawancara dengan Koordinator Senior Program MAMPU ‘Aisyiyah Kabupaten Cirebon, November 2019 di Yogyakarta.

Pada level yang berbeda, PD 'Aisyiyah memfasilitasi pembentukan Tim Paliatif Care, yaitu tim untuk mendukung perawatan penduduk dengan sakit parah seperti kanker, dan juga penduduk usia lanjut. Hal ini dilakukan dengan melakukan lobi kebijakan kepada Puskesmas, pemerintah kecamatan dan pemerintah desa. Tahun 2018 Pemerintah Kecamatan Talun mengesahkan tim ini dengan menempatkan Camat sebagai penanggung jawab dan Puskesmas sebagai fasilitatornya. Meskipun pada 2019 masih dalam tahap proses administrasi pada tingkat desa, komitmen pemerintah desa kuat dalam mendukung keaktifan kader kesehatan reproduksi 'Aisyiyah. Sebagai contoh, kader 'Aisyiyah sejak saat itu bisa mengakses layanan mobil SIAGA⁸ untuk mengantarkan penduduk yang sakit mencari pengobatan ke Puskesmas dan rumah sakit.⁹

Pembentukan Balai Sakinah 'Aisyiyah Qoryah Thayyibbah (BSA)

BSA adalah forum yang dibentuk oleh PD 'Aisyiyah dengan beranggotakan perempuan berusia usia subur dari kalangan ekonomi miskin (PP 'Aisyiyah, 2014). Dalam jangka panjang anggota BSA diharapkan dapat menjadi agen perubahan, karena itulah mereka disebut sebagai Kader BSA.¹⁰ Sebagai strategi untuk mengefektifkan agenda ini PD 'Aisyiyah pada 2014 merekrut sekelompok kecil perempuan desa sebagai relawan Kader Kesehatan Reproduksi (Kader Kespro BSA). Jumlah total mereka adalah dua belas orang, terdiri atas dua orang dari setiap dusun, beserta dua orang lainnya yang sebelumnya dikenal sebagai motivator atau koordinator kader.

Rekrutmen Kader Kespro BSA melibatkan Kepala Desa. Hal ini dilakukan tidak semata untuk mendapatkan penerimaan secara sosial dan politik, tetapi juga demi mendapatkan kader-kader terbaik. Sayangnya, ketersediaan sumber daya manusia yang ada di desa belum memenuhi ekspektasi tersebut. Walaupun seluruh perempuan yang direkomendasikan oleh kepala desa telah berpengalaman sebagai Kader PKK dan Posyandu, tetapi mereka sangat pemalu dan belum pernah mendapatkan edukasi sebagai kader sebelumnya, termasuk satu orang yang juga aktif sebagai Kader Puskesmas. Dari sisi latar belakang pendidikan formal sebagian besar dari mereka merupakan lulusan SD. Hanya terdapat satu orang yang berpendidikan setara Diploma 1, satu orang tamatan SMA, serta satu orang tamatan SMP. Hal ini berimplikasi pada kepercayaan diri yang rendah sebagaimana diceritakan sebagai berikut:

"Memang dari awal mah itu yang kita minta kader terbaik di desa tersebut. [Tapi] nggak semuanya mampu untuk menyampaikan materi tersebut. Masih pada takut-takut, masih ini, "ayo gak papa belajar" gitu kan. Terus, "gak usah malu", kan. Pada ketawa, pada rame gitu kan." (Koordinator senior program MAMPU 'Aisyiyah, Cirebon, 21 Februari 2019).

Karena itu edukasi untuk Kader Kespro BSA berjalan beriringan dengan pemberdayaan Kader BSA. Pelatihan untuk mereka diadakan beberapa bulan sebelum mereka mendapatkan tugas merekrut Kader BSA. Dalam pelatihan ini mereka mendapatkan materi tentang kesehatan reproduksi perempuan sebagaimana Kader BSA, namun dengan penekanan pada aspek kepemimpinan dan kemampuan berbicara di depan umum. Pelatihan untuk mereka juga berjalan seiring dengan tugas yang mereka emban. Sepuluh orang Kader Kespro BSA mendapatkan tugas merekrut Kader BSA. Sementara itu dua orang kader lainnya (sebelumnya dikenal sebagai motivator/koordinator kader) bertugas mengkoordinasikan dan memastikan agenda kegiatan di antara mereka. Dalam tugas ini Kader Kespro BSA berhasil merekrut 120 perempuan usia subur dari golongan ekonomi lemah untuk menjadi Kader BSA. Mereka berasal dari seluruh dusun (lima dusun) di desa. Dengan demikian, terdapat 24 orang Kader BSA pada setiap dusun. Edukasi untuk mereka dilakukan melalui pertemuan kelompok-kelompok kecil tiap dusun yang masing-masing difasilitasi oleh Kader Kespro BSA.

⁸ Program Siaga (akronim dari Siap, Antar, Jaga) pada awalnya merupakan program pemerintah untuk mendorong kesiagaan keluarga dan desa dalam mendukung perempuan yang akan melahirkan memperoleh kemudahan mengunjungi fasilitas kesehatan terdekat.

⁹ Wawancara dengan Ibu Srikandi di desa, Februari 2019.

¹⁰ Perbincangan dengan Pimpinan Pusat 'Aisyiyah, Oktober 2019.

Pembekalan pengetahuan untuk Kader Kespro BSA berjalan bersamaan dengan praktik melakukan pendataan penduduk miskin, merekrut anggota BSA, koordinasi untuk setiap kegiatan, serta pembelajaran melalui forum-forum kesehatan di desa yang diinisiasi oleh PD 'Aisyiyah dengan Dinas Kesehatan (Puskesmas) dan pemerintah desa. Kolaborasi tersebut juga memberikan kesempatan kepada Kader Kespro BSA terlibat sebagai enumerator Survei Mawas Diri (SMD) yang merupakan program dari Kementerian Kesehatan melalui Puskesmas (lihat Permenkes RI No 44 tahun 2016). Hasil SMD merupakan input penting bagi perumusan kebijakan Puskesmas di desa.¹¹

Mereka juga berkesempatan untuk terlibat dalam forum-forum kesehatan di balai desa yang diselenggarakan atas kerjasama antara PD 'Aisyiyah dengan Puskesmas dan pemerintah desa. Hal itu meliputi program-program pendukung seperti: sesi pertemuan untuk para suami dan ibu/mertua dari Kader BSA guna menyelaraskan pemahaman tentang hak kesehatan reproduksi perempuan, menyisipkan wacana isu kesehatan dari sudut pandang agama, memfasilitasi sesi diskusi mengenai kontrasepsi untuk para suami dari Kader BSA demi meringankan potensi permasalahan reproduksi perempuan. Hal ini juga didukung dengan advokasi bagi mereka untuk mendapatkan akses terhadap kebijakan-kebijakan kesejahteraan dari pemerintah seperti akses terhadap peralatan penunjang pekerjaan yang disediakan oleh pemerintah desa, program renovasi rumah, serta memastikan mereka masuk dalam daftar penerima jaminan kesehatan negara yang dibayarkan oleh pemerintah (Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan Nasional/ PBI JKN).¹²

Di tengah tantangan sumber daya manusia, BSA berhasil menaikkan kapasitas kadernya. Pada tahun 2017 dan 2018 dua orang dari Kader BSA yang telah dianggap mampu beralih menjadi Kader Kespro BSA.¹³ Sementara itu tiga orang Kader Kespro BSA menunjukkan capaian pengembangan diri pada tahun 2019 atau lima tahun setelah MAMPU hadir. Di antaranya, Ibu Srikandi yang semakin percaya diri dan aktif menjalankan perannya sebagai kader kesehatan reproduksi. Peran yang dijalankannya termasuk melakukan edukasi mengenai kesehatan reproduksi, merekrut kader BSA, serta mengkoordinir pertemuan BSA. Ia berhasil menjalankan perannya berbekal pengalaman sebagai Kader Posyandu, Kader Puskesmas, serta sebagai anggota aktif PKK. Ia juga pernah terlibat sebagai Kader Tuberkulosis (TB) Puskesmas. Aktivitas dan komitmen beliau sebagai Kader Posyandu dan Puskesmas membuat beliau menjadi sosok yang dipercaya, baik oleh warga desa ataupun oleh petugas kesehatan di desa.

"Pada tahun 2008 mulai Ibu [saya] masuk jadi kader. Jadi mungkin kan di sini, jadi Pak Kuwu [kepala desa] seolah-olah memilih. Katanya kan kelihatannya katanya Ibu tuh aktif orangnya. Katanya aktif, kiyengan [memiliki niat yang bagus dalam mengerjakan sesuatu] katanya, telaten. Oleh Pak Kuwu [kepala desa], Ibu dijadikan sebagai kader. Jadi kader posyandu dulu." (Srikandi, desa penelitian di Cirebon, 23 Februari 2019).

"Kalau untuk Bu Sri, dia gak punya pendidikan tinggi, tapi niat untuk belajarnya gede [besar]. Beliau itu ada kemauan yang kuat, "Saya hanya bisa beribadah di sini", gitu. Siapapun beliau adalah pemotor yang mau peduli tentang lingkungan, tentang keberadaan kaum yang ada di sekitarnya, dan untuk mengajak seperti yang beliau itu kan perlu proses. Jangankan seperti Bu Sri, jadi Kader Posyandu aja kadang-kadang orang desa itu, sangat susah loh bu, rasa takutnya besar. Rasa takutnya [karena], "ah engga ah, saya orang tidak berpendidikan", itu tetep ada. Tapi kalau sudah terbiasa dengan perkumpulan ke desa kayak gitu, dia punya ada niat untuk belajar, terus ada niat ingin tahunya besar, nah berarti dia akan memotivasi diri sendirinya akan kuat." (Bidan Koordinator Puskesmas Kecamatan, Cirebon, 25 Februari 2019).

Bentuk kepercayaan lainnya dari warga desa adalah dengan penunjukannya sebagai Ketua RW dalam rapat yang seluruhnya dihadiri oleh para laki-laki. Puncak dari pencapaian beliau terjadi pada pertengahan tahun 2019 ia menjadi satu di antara enam belas perempuan akar rumput Indonesia yang mendapatkan kesempatan

¹¹ Wawancara dengan petugas puskesmas, Maret 2019.

¹² Wawancara dengan Koordinator senior program, antara lain November 2019 di Yogyakarta dan percakapan selama riset lapangan Cirebon Februari-Maret 2019.

¹³ Keterangan dari Koordinator senior program MAMPU-'Aisyiyah, November 2019.

menghadiri acara *International Women's Day* di Istana Negara. Menjelang akhir tahun 2019, ia juga mendapatkan prestasi berupa Juara II Tingkat Kabupaten Cirebon Lomba Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial Berprestasi Tahun 2019.

Kader perempuan lainnya yang menonjol adalah Ibu Hatini. Sebelum menjadi Kader Kespro BSA, Ibu Hatini telah menjalani aktivitas di Posyandu (2007), PKK (2008), dan Kader Posyandu (2013) untuk memerangi penyakit tuberculosis (TB). Pada tiga kegiatan tersebut ia mengaku melakukan aktivitas secara terbatas.

"[Sebagai kader Posyandu], tugasnya cuman nimbang aja sih. Di blok [dusun] sini. [Sebagai] kader PKK, ada rapat ini PKK gitu. Rapatnya di desa, di kecamatan juga. Tugasnya ya apa sih ya, paling ya itu mengerjakan pokja-pokja itu. Tugasnya gini, mengawasi atau apa ya, mengetahui tentang sekolahan ada berapa. Pendataan sekolah. [Sebagai] kader TB tuh yang sama Bu Sri tuh. Tadinya sih ikutan, cari orang yang sakit tuberkolosis. Lalu lapor ke puskesmas." (Hatini, desa penelitian di Cirebon, 2 Maret 2019).

Atas keterlibatannya di PKK dan Posyandu, Ibu Hatini diarahkan untuk menjadi Kader Kespro BSA oleh pemerintah desa. Penunjukan ini membuka peluang baginya untuk mendapatkan pengalaman kepemimpinan dan berorganisasi, serta pengetahuan baru. Ibu Hatini yang pada awalnya sangat pemalu, mendapatkan keberanian untuk berpendapat melalui kegiatan-kegiatan penguatan kapasitas yang diberikan oleh PD 'Aisyiyah kepada kader-kadernya.

"Ya senang ya. Senang aja, kan dapat pengetahuan banyak dari 'Aisyiyah tuh. Ya pertama kali di hotel yang, ya bagus lah. ['Aisyiyah] tuh bantulah sama kader-kader desa tuh. Jadi kalau ada apa-apa tuh dia yang maju. Apalagi di desa, walaupun di kecamatan, di sipil. Enak lah. [Kader] didorong-dorong [oleh 'Aisyiyah], jadi sekarang berani tuh. Berani ngungkapin ada mengusulkan pendapat, atau apa aja." (Hatini, desa penelitian di Cirebon, 2 Maret 2019).

Ibu Hatini juga tokoh perempuan yang berperan penting dalam pengelolaan Kelompok Wanita Tani (KWT). Pada akhir tahun 2018, ia mendapatkan kesempatan mengelola kebun gizi 'Aisyiyah, yaitu sebidang tanah yang ditanami dengan sayur mayur. Kebun gizi merupakan proyek percobaan PD 'Aisyiyah Kabupaten Cirebon yang tengah menjajaki aktivitas ekonomi yang cocok dengan minat perempuan desa. Dalam perkembangannya, aktivitas kebun gizi memberikan banyak manfaat bagi perempuan desa, dan mengindikasikan potensi sebagai wahana perekat aksi kolektif perempuan di desa. Pada tahun 2019, dibentuklah Kelompok Wanita Tani (KWT) MAMPU 'Aisyiyah, di mana Ibu Hatini diberikan kesempatan untuk memimpin. Kesempatan ini ia peroleh setelah para kader memilihnya untuk menjadi ketua.

"Gimana kalau Bu Hatini aja, kata semua tuh temen-temen, yang jadi ketuanya. Dih kata saya, emoh ah. Eh kamu yang mengelola je, ya kamu ketua gitu... Tugasnya ya itu... kalau udah banyak rumputnya saya...baru sama temen-temen, "euy ayo hari apa nyabut rumput". Saya tuh dikasih modal, modal dari Aisyiyah tuh. Nah kan buat macul, e buat semprot hama, buat apa aja. Sama itu tu kelompok tuh, "nih kamu jualin ini, jualin berapa iket. Dibagi-bagikan dulu ke kelompok. Nih kamu jualan ini segini harganya segini." (Hatini, desa penelitian di Cirebon, 2 Maret 2019).

Dalam perjalanannya memimpin KWT, Ibu Hatini berkesempatan mengembangkan diri melalui tugas-tugas yang diembannya, meliputi: kegiatan mengatur jadwal pemeliharaan tanaman untuk anggota kelompok, mengkoordinasikan pengolahan tanah, proses penanaman, panen, distribusi hasil panen, hingga mengumpulkan hasil penjualan panen. Capaian positif ini pun berhasil menginspirasi orang-orang di sekelilingnya untuk turut bergabung ke dalam kelompok-kelompok perempuan, termasuk putrinya sendiri.

"Saya melihat mamah itu positif banget. Kayak jualan sekarang nggak takut. Apapun yang dia lakuin maju sendiri. Di kebun gizi kan dia didorong oleh keluarga dan 'Aisyiyah. Padahal dulu kan gak berani banget di masyarakat. Sekarang Alhamdulillah berani bermasyarakat, berorganisasi, dan bermasyarakat. Saya ikut sekolah kader yang diadakan 'Aisyiyah. Itu kan nginep ya, banyak pelajaran sih dari 'Aisyiyah-nya. Itu tahun 2018.

Di situ juga ada kegiatan sosialisasi ke masyarakat mengenai kehidupan ekonominya.” (Anak perempuan Hatini, desa penelitian di Cirebon, 3 Maret 2013)

Kader Kespro BSA lain yang juga menunjukkan capaian signifikan adalah Ibu Sutianti yang sejak tahun 2018 mendapatkan posisi strategis sebagai sekretaris desa. Dalam posisinya yang baru sebagai perangkat desa, ia semakin berkesempatan terlibat dalam proses pengambilan kebijakan di level desa. Bila sebelumnya ia tidak berkesempatan mengikuti rapat-rapat, kini ia terlibat dalam Musrenbangdes, bahkan menjadi aparat yang bertugas untuk membuat draft kebijakan pada level desa.

“[Dulu] kalau yang namanya perempuan jadi perangkat tuh paling di dapur aja, maksudnya itu nyediain snack, nyediain daftar hadir gitu aja teh. Nggak ikut rapat, nggak seperti sekarang. Sekarang sih rapat tiga puluh persen harus ada dari wanitanya gitu, (untuk) rapat Musrenbangdes. [Sekarang] perdes-perdes itu ibu [saya] semua yang nyusun tuh.” (Ibu Sutianti, desa penelitian di Cirebon, 2 Maret 2019).

Perubahan besar yang memperlihatkan pergeseran peran perempuan perangkat desa dari mengerjakan urusan domestik-administratif menjadi urusan substantif ini terjadi karena beberapa hal. *Pertama*, tahun 2016, atau dua tahun setelah terlibat sebagai Kader Kespro BSA, kepala desa mengangkat Ibu Sutianti dari Bendahara merangkap Kaur Pemerintahan menjadi Sekretaris Desa. Posisi ini dengan serta merta membawa kesempatan baginya untuk terlibat dalam rapat-rapat dan perumusan kebijakan desa. *Kedua*, keterlibatan perempuan dalam pengambilan keputusan telah didorong tidak saja oleh peraturan pemerintah yang mensyaratkan kehadiran 30 persen perempuan dalam Musrenbangdes, tetapi juga menjadi isu yang selama ini dikomunikasikan oleh PD ‘Aisyiyah secara informal kepada kepala desa.

“[Musrenbangdes] udah mulai siang hari, kemudian juga kita minta ke kepala desanya tolong perempuannya diundang, bener-bener resmi gitu kan.” (Ketua Koordinator Program MAMPU-Aisyiyah, desa penelitian di Cirebon, 21 Februari 2019).

Selanjutnya, dalam posisinya sebagai Kader Kespro BSA, Ibu Sutianti juga menjalankan peran penting. Saat PD ‘Aisyiyah datang pertama kalinya tahun 2014, kepala desa merekomendasikannya sebagai motivator ‘Aisyiyah atau koordinator kader. Ia mendapatkan kepercayaan untuk memilih kader karena kedekatannya dengan kader-kader PKK dan Posyandu.

“[kata Kepala Desa], ya udah Bu Sutianti aja nih bu yang cari kadernya...soalnya deket sama kader-kader... Kalau motivator kan yang itu kegiatan itu teh, misalnya bikin jadwal kegiatan untuk bulan sekarang. Misalnya sosialisasi tentang apa nih misalnya alat KB.” (Sutianti, desa penelitian di Cirebon, 2 Maret 2019).

Perannya baik sebagai kader sekaligus aparat desa juga memberikan banyak peluang baginya untuk tampil dalam forum-forum edukasi kesehatan yang diagendakan oleh Puskesmas, baik yang bekerjasama dengan pemerintah desa maupun hasil kolaborasi dengan PD ‘Aisyiyah. Ibu Sutianti kerap terlihat menjadi moderator dalam sosialisasi kesehatan baik kesehatan reproduksi (agenda ‘Aisyiyah beserta Puskesmas) ataupun sosialisasi kesehatan lainnya (agenda dari Puskesmas dan pemerintah desa).

Selanjutnya, dengan capaian yang beragam pada level individu, penguatan kapasitas perempuan desa juga menunjukkan tiga capaian penting secara kolektif, sebagaimana akan disajikan dalam bahasan mengenai aksi kolektif perempuan berikut ini.

3. Aksi Kolektif Perempuan Desa

Dengan segala tantangan khususnya dari sisi sumber daya manusia, aksi kolektif perempuan berhasil menunjukkan wajahnya melalui tiga aktivitas berikut, yaitu keterlibatan perempuan desa dalam perumusan rancangan peraturan desa tentang kesehatan reproduksi perempuan, keaktifan mereka dalam Kelompok Wanita Tani (KWT), serta keterlibatan mereka di Musrenbang.

3.1. Keterlibatan Perempuan Desa dalam Perumusan Rancangan Perdes No. 07 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Kesehatan Reproduksi Perempuan

Pada tahun 2017, desa penelitian di Kecamatan Talun ini telah memiliki peraturan desa (perdes) tentang kesehatan reproduksi perempuan. Perdes Nomor 07 tahun 2017 merupakan capaian penting advokasi yang menyertakan perempuan desa dalam perumusannya. Keberadaan perdes ini dihasilkan melalui serangkaian proses, yang diawali pada pertengahan tahun 2017 ketika PD 'Aisyiyah menginisiasi pelatihan penyusunan perdes bagi kepala desa, perangkat desa, Badan Perwakilan Desa (BPD), dan juga Kader Kespro BSA. Proses perumusan juga melalui diskusi mengenai permasalahan yang menimpa perempuan di desa. Aktivitas ini merupakan bagian dari strategi memperkuat aksi kolektif perempuan di bidang kesehatan reproduksi, yang juga menjadi kesempatan penting bagi kader untuk menggunakan pengetahuan dan keterampilan yang dimilikinya. Pada proses diskusi ini, Kader Kespro BSA mendapatkan kesempatan terlibat langsung dalam proses perumusan kebijakan. Untuk pertama kalinya, mereka terlibat dalam forum bersama perangkat desa guna mendiskusikan permasalahan desa. Pada tahapan ini, mereka menjadi peserta aktif dalam *Focus Group Discussion* (FGD) yang menyampaikan temuan dari pengamatan mereka di lingkungannya.

"Jadi selain [informasi] yang dikumpulkan oleh kader di dalam forum FGD itu kemudian ada penambahan, penguatan, ada juga sanggahan begitu ya dari pihak-pihak semua yang hadir, gitu. Nah setelah itu kemudian disepakati nih, ada permasalahan begini kita butuh payung hukum begini, ayo kita latihan bagaimana menyusunnya." (Sekretaris Pimpinan Wilayah (PW) 'Aisyiyah Provinsi Jawa Barat, 28 Februari 2019).

Ibu Sutianti, Kader Kespro BSA yang menjabat sebagai Sekretaris Desa pun mendapatkan kesempatan emas untuk belajar mengenai perumusan peraturan desa. Pelatihan ini tidak saja memberikan bekal yang bermanfaat bagi perannya sebagai kader, tetapi juga sebagai aparat desa yang salah satu tugasnya adalah membuat draf kebijakan.

"Kan yang seharusnya sih yang nyusun perdes tu BPD kan... tapi karena BPD nya pakem [vakum], ya jadi terpaksa (pemerintah) desa. Maksudnya wis terserah Sekdes aja lah... BPD itu tinggal nyetujuin aja waktu musyawarah... Iya. Perdes-perdes itu ibu [saya] semua yang nyusun tuh. Perdes masalah SOTK [Susunan Organisasi dan Tata Kerja Desa], perdes masalah itu pelelangan titisara [sewa tanah kas desa]... BPD nya tinggal musyawarah sama tanda tangan gitu aja." (Ibu Sutianti, desa penelitian di Cirebon, 2 Maret 2019).

Hal di atas menunjukkan bahwa pelatihan penyusunan raperdes merupakan agenda strategis PD 'Aisyiyah untuk menyodorkan agenda kebijakan sekaligus memberdayakan kadernya. Capaian kemajuan kader yang berbeda-beda menjadikan program ini secara spesifik memberikan kemanfaatan untuk aksi kolektif perempuan melalui Ibu Sutianti sebagai ujung tombak kebijakan tetapi juga memberikan pengalaman bagi kader lainnya untuk mengenal salah satu tahapan proses kebijakan.

"Kita melakukan pemberdayaan dan penguatan itu adalah berdasar pada kebutuhan... Untuk pelatihan, mbak, kita usahakan seperti itu. Tahap satu ketika mereka sudah punya awareness, punya care gitu ya, kepedulian. Maka [selanjutnya] kita masuk tahap kedua [yaitu] penguatan kapasitas. Nah ini yang saya maksudkan kita tidak punya batas waktu khusus itu ya masalah penguatan ini, karena beda-beda mana yang harus dikuatkan pun berbeda-beda. Kayak Bu Sutianti karena beliau ada di birokrasi kemudian beliau harus mengawal kebijakan desa. Maka kemarin yang kami dorong penguatan untuk beliau itu adalah pendampingan penyusunan raperdes." (Sekretaris Pimpinan Wilayah (PW) 'Aisyiyah Provinsi Jawa Barat, 28 Februari 2019).

Pada sisi lain, kegiatan ini juga bermanfaat untuk pemerintah desa sebagaimana diakui oleh kepala desa:

"Saya pribadi, pemerintah desa, ataupun masyarakat sangat membutuhkan istilahnya begitu, materi, penyuluhan-penyuluhan. Karena ya [pada] dasarnya SDM kita ini sangat rendah." (Kepala Desa, desa penelitian di Cirebon, 1 Maret 2019).

Sambutan positif dari kepala desa tersebut menjadi beralasan karena pelatihan penyusunan raperdes menghadirkan tenaga ahli dari Universitas Padjajaran—universitas terkemuka di Jawa Barat. Penghadiran tenaga ahli ini merupakan bentuk dukungan dari Pimpinan Wilayah (PW) 'Aisyiyah Provinsi Jawa Barat dalam menanggapi kebutuhan pemberdayaan perempuan di tingkat kabupaten. Tim ahli ini dibiayai oleh PW 'Aisyiyah Provinsi Jawa Barat, sedangkan pemerintah desa memfasilitasi tempat dan konsumsi pelatihan.

"Nah ini salah satu juga tugas [Pimpinan] Wilayah adalah menyambungkan kebutuhan mereka [Pimpinan di tingkat kabupaten] dengan sumber daya kami. Kami di tingkat wilayah itu ada Majelis Hukum dan HAM, itu kebetulan pakar-pakar hukum dari UNPAD [Universitas Padjajaran]. Itu yang kami turunkan gitu." (Sekretaris Pimpinan Wilayah (PW) 'Aisyiyah Provinsi Jawa Barat, 28 Februari 2019).

Kehadiran tenaga ahli tidak semata penting dalam meningkatkan pengetahuan dan kapasitas teknis terkait penyusunan perdes, tetapi juga sebagai fasilitator yang memungkinkan perumusan kebijakan berproses secara deliberatif. Melalui proses ini perempuan desa dapat menyampaikan permasalahan kesehatan reproduksi yang dihadapi oleh komunitasnya sehingga menyadarkan pemerintah desa dan BPD mengenai urgensi mengeluarkan kebijakan yang mendukung agenda kesehatan reproduksi perempuan:

"Sekarang ini yang kanker payudara banyak. Terkadang yang belum punya suami aja udah kena. Nah istilahnya dengan Aisyiyah-MAMPU, dengan kebutuhan-kebutuhan itu, kita mengajukan [agar] dibentuk dulu, diperkuat dengan peraturan desa. Perdes Kespro itu memperkuat secara hukum untuk [pemerintah desa] mengeluarkan anggaran di APBDes... Dengan adanya peraturan [akan] menyelamatkan kami, jangan sampai pengeluaran anggaran tidak mendasar gitu." (Kepala Desa, 1 Maret 2019).

Selanjutnya, jika perumusan raperdes hanya melibatkan sedikit kader, dalam proses uji publik, seluruh Kader Kespro BSA hadir. Pada tahapan ini pemerintah desa menjadi penyelenggara dan pengundang kegiatan.

"Nah setelah penyusunan, oleh tim desa, kemudian uji publik gitu. Dipanggil (lah) warga masyarakat. Kalau dalam penyusunan kan tidak semua masyarakat ikut ya, artinya ya tim sebelasnya: BPD, aparat desa, plus beberapa kader saja, nah di uji publik ini semua dihadirkan lagi. Disampaikan, dibacakan satu persatu masih ada nggak sanggahan dan lain sebagainya. Selesai dari situ baru naiknya ke pengesahan." (Sekretaris Pimpinan Wilayah (PW) 'Aisyiyah Provinsi Jawa Barat, 28 Februari 2019).

Raperdes ini kemudian berproses pada level pemerintah desa dan BPD hingga ditetapkan sebagai Perdes No. 7 tahun 2017 pada 16 Oktober 2017. Kehadiran perdes ini menghadirkan optimisme bagi advokasi kesehatan reproduksi, dan juga memperkuat komitmen pemerintah desa bagi agenda kesehatan reproduksi perempuan di desa. Optimisme ini misalnya terkait dengan pembiayaan pengobatan sebagaimana disampaikan oleh Kader Kespro:

"Katanya nanti apabila ditemukan [penderita penyakit] yang kronis yang bener-bener dia di luar jangkauan [kemampuan finansial untuk memperoleh pengobatan], biayanya nanti ada bantuan dari desa." (Ibu Srikandi, Kader Kespro, desa penelitian di Cirebon, 26 Februari 2019).

Hal tersebut tidak berlebihan sebab Perdes No. 07 Tahun 2017 mencantumkan jaminan pengangggaran dari sumber-sumber yang beragam. Hal itu merupakan dukungan penting bagi aksi kolektif perempuan pada isu kesehatan reproduksi. Secara umum, lingkup perdes ini mencakup, *pertama*, dimensi pencegahan, yaitu meliputi sosialisasi, pemeliharaan lingkungan kesehatan, pelatihan pendampingan, dan deteksi dini gangguan kesehatan reproduksi. *Kedua*, dimensi penanganan gangguan kesehatan reproduksi yang meliputi penanganan pertama, penanganan lanjutan, optimalisasi layanan kesehatan yang tersedia. *Ketiga*, dimensi pengangggaran yang mencakup sumber pendanaan baik dari Dana Desa (DD), Alokasi Dana Desa (ADD), Pendapatan Asli Desa, swadaya masyarakat, hibah dari program Tanggung Jawab Sosial Perusahaan, kerjasama Miliki Desa, kerjasama dengan pelaku usaha, dan/atau pendapatan lain yang sah. Serta *keempat*, partisipasi masyarakat yang meliputi sosialisasi informasi kesehatan reproduksi, pendampingan pada penderita gangguan reproduksi,

perencanaan dan penanganan gangguan kesehatan reproduksi, pendirian warung gizi, informasi keberadaan masyarakat yang menderita gangguan kesehatan reproduksi. Yang menarik, pada pasal 19, perdes ini juga memberikan dukungan bagi pendirian warung gizi. Karena itu, keberadaan pasal ini menunjukkan keberhasilan PD 'Aisyiyah dalam menegosiasikan kepentingannya untuk mendukung aksi perempuan melalui kebun gizi (lihat pembahasan pada poin 3.2. di bawah).

Meski demikian, masih terdapat beberapa tantangan terkait advokasi kesehatan reproduksi perempuan di desa. Dari sisi aparat pemerintah, hingga awal tahun 2019, keberadaan perdes ini ternyata belum menjadi kepedulian atau bahkan pengetahuan bersama. Beberapa orang aparat desa mengaku belum mengetahui isi perdes secara jelas. Walaupun beberapa dari mereka mengakui selalu dilibatkan dalam rapat-rapat perencanaan perdes, tetapi ketidakpahaman ini berpotensi menjadi masalah di internal pemerintah desa.

"Kalau perumusan ya [mengetahui]... rapat apapun memang selalu dilibatkan. Tapi kalau yang tadi ibu pertanyakan...[isi perdes] kita nggak tau, saya menyampaikan kan nanti salah karena kan memang pada dasarnya tidak tau perdes-nya seperti apa, isinya seperti apa kan nggak tau." (Bapak Bagus, perangkat desa, desa penelitian di Cirebon, 6 Maret 2019).

Hal senada juga disampaikan oleh narasumber yang berbeda:

"Sebagian kecil saya tau kalau maksimal saya nggak tau, belum tau dan belum disosialisasikan. Dan misalkan juga saya ya barangkali karena saya tugas di luar barangkali mungkin saya nggak mengetahui." (Bapak Suropto, perangkat desa, desa penelitian di Cirebon, 6 Maret 2019).

Karena itu, bila proses perencanaan, perumusan, hingga pengesahan perdes relatif tidak mengalami kendala, proses selanjutnya justru berpotensi mengalami banyak tantangan. Hal ini karena lemahnya aspek kelembagaan perdes di internal pemerintah desa. Hingga penelitian lapangan ini dilakukan, peraturan pelaksana yang diamanatkan oleh perdes untuk dibuat selambatnya satu tahun setelah perdes lahir, belum dibuat. Sosialisasi pada level perangkat pemerintah desa serta anggota BPD dan LPMD juga belum selesai. Wawancara dengan beberapa narasumber dari dua lembaga tersebut juga memperlihatkan bahwa mereka mengetahui tentang keberadaan perdes yang didorong oleh 'Aisyiyah tetapi tidak mengetahui poin-poin pokok yang diatur oleh perdes.¹⁴ Akibatnya peluang melibatkan aktor lain selain kepala desa atau bahkan lembaga desa secara utuh untuk mengawal kebijakan ini menjadi lemah.

Dari sisi masyarakat, tantangan terbesar adalah menjaga komitmen kelompok perempuan. Bila para kader perempuan dibayangkan akan menjadi agen pengawal kebijakan dan penganggaran di sektor kesehatan reproduksi, maka terdapat dua potensi tantangan. *Pertama*, perempuan desa yang tergabung sebagai Kader Kespro BSA maupun Kader BSA belum seluruhnya mampu mengoptimalkan kepercayaan diri mereka. Sebagian besar dari mereka masih menempatkan kehadiran PD 'Aisyiyah sebagai semangat bagi keberanian mereka berbicara di depan publik.¹⁵ Hal ini pun terbaca oleh Kepala Desa:

"Di sini ada kelemahan, yang vokal kadernya itu hanya beberapa orang saja, banyaknya memberi penyuluhannya gerombolan, tidak memakai forum. Belum berani. Yang saya harapkan sudah ada pembekalan, ada pelatihan itu saya harap kemandirian gitu. Sedangkan kalau 'Aisyiyah-MAMPU itu kan orang lain, pihak lain bukan warga kita, ya kadernya itu orang kita, (orang) sini (yang) harus meneruskan. Tapi ya cuman gitu, jadi sementara ini kalau yang muda, SDM-nya itu lah, kalau yang usia-usia Bu Srihandi [40-50 tahun] itu jangan nyari-nyari perempuan, laki-laki aja gak ada. Ya seangkatan dengan istri itu ada lima [kader], [tingkat pendidikan] SD... Dan yang berani usulan juga hanya berani usulan. Bisa ngerti dari pelatihan, tapi gak bisa menyampaikan, kan istilahnya tidak bisa membumbui bicaranya gimana, ya mentok. Nah kita kendalanya itu." (Kepala Desa, desa penelitian di Cirebon, 1 Maret 2019).

¹⁴ Wawancara dengan Bapak Ahmad, laki-laki anggota BPD, 3 Maret 2019.

¹⁵ Obrolan dengan beberapa orang kader secara terpisah selama penelitian ini berlangsung.

Kedua, kecenderungan di desa menunjukkan bahwa formasi kader perempuan biasanya berganti seiring dengan bergantinya kepala desa.¹⁶ Kader-kader yang dimaksud adalah kader-kader PKK dan Posyandu, atau mereka yang sejak 2014 direkomendasikan untuk menjadi Kader Kespro BSA. Apabila hal ini terjadi, maka pada tahun 2022, kader-kader perempuan desa akan digantikan oleh kader-kader baru yang dipilih oleh kepala desa yang baru. Namun kader-kader PKK dan Posyandu yang telah direkrut menjadi Kader Kespro BSA masih sangat mungkin tetap menjadi bagian dari lembaga ini, sebab mereka telah menjadi investasi keberadaan perempuan desa yang terdidik dan terlatih dengan isu-isu kesehatan reproduksi. Meski demikian, pelembagaan pengetahuan dan semangat pada diri para kader untuk aktif selalu dalam isu-isu publik di desa perlu dijaga, terlebih apabila harus digantikan oleh kader baru mengikuti pergantian kepala desa.

3.2. Pembentukan Kelompok Wanita Tani (KWT) Sebagai Strategi Konsolidasi Kegiatan Kolektif Perempuan Desa

Pada tahun 2018 Pimpinan Daerah (PD) 'Aisyiyah memperluas kegiatan advokasi di desa. Hal tersebut dilakukan dengan cara mendirikan Kelompok Wanita Tani (KWT) yang diberi nama KWT MAMPU 'Aisyiyah. KWT ini mengerjakan apa yang mereka sebut sebagai Kebun Gizi, yaitu sebidang lahan pertanian yang ditanami aneka sayuran (dan kemudian buah). Dalam kerangka kerja 'Aisyiyah, Kebun Gizi mewujudkan salah satu agenda kerja program Rumah Gizi 'Aisyiyah, yaitu program pencegahan dan penanganan stunting berbasis komunitas.¹⁷ Kader BSA, dengan dimotori oleh mereka yang menjadi bagian dari Kader Kespro BSA, merupakan pihak yang mengelola kegiatan ini. Mereka bertemu secara rutin seminggu sekali untuk membuat pembagian kerja, merencanakan jenis tanaman dan masa tanam, serta merancang pengelolaan hasil dan rencana tanam berikutnya.

Bagi 'Aisyiyah, aktivitas ini termasuk dalam agenda pendampingan, khususnya yang bertujuan untuk menarik minat perempuan untuk terus beraktivitas dalam komunitas. Agenda di bidang ekonomi ini penting agar para kader tetap memiliki komitmen menjalankan agenda utama di bidang kesehatan reproduksi dan gizi.

"Nah ini bicara sustainability [agenda]. Jadi kemarin-kemarin itu ketika kami memberdayakan itu ya sebenarnya juga nggak ada dana dari MAMPU gitu ya. Tapi ibu-ibu diajari untuk saving [agar] dana kecil-kecil itu menjadi sesuatu." (Sekretaris Pimpinan Wilayah 'Aisyiyah Provinsi Jawa Barat, 2 Maret 2019).

Hal ini sejalan dengan strategi pendampingan untuk anggota Balai Sakinah 'Aisyiyah (BSA), di mana KWT merupakan perwujudan dari tiga agenda sekaligus yaitu: agenda untuk pemenuhan gizi keluarga, pertanian, dan menambah pendapatan keluarga. Pada sisi lain, KWT dapat pula berfungsi sebagai alternatif untuk memperkuat konsolidasi perempuan desa melalui aktivitas yang lekat dengan keseharian mereka yaitu bertani. Hal ini penting mengingat upaya meningkatkan kapasitas perempuan desa untuk berpartisipasi dalam proses kebijakan yang berpihak pada agenda kesehatan reproduksi masih memerlukan jalan panjang.

Pembentukan KWT juga semakin dibutuhkan karena desa di Kecamatan Talun Kabupaten Cirebon ini belum memiliki kelompok tani khususnya kelompok tani perempuan. Padahal pemerintah melalui sejumlah regulasi telah mendorong agar kelembagaan petani yang ditumbuhkembangkan dari, oleh, dan untuk kepentingan petani. Hal ini misalnya melalui Peraturan Menteri Pertanian Nomor. 82/Permentan/OT.140/8/2013 tentang Pedoman Pembinaan Kelompok Tani dan Gabungan Kelompok Tani. Kelompok wanita tani, dalam hal ini

¹⁶ Perbincangan dengan beberapa orang kader 'Aisyiyah, 24 Februari 2019.

¹⁷ Konsep Rumah Gizi 'Aisyiyah mencakup tujuh kegiatan yaitu edukasi gizi, konseling gizi, konseling menyusui, pengolahan makanan bergizi, kebun gizi, sanitasi dan perilaku hidup bersih dan sehat, dan pelibatan keluarga serta tokoh agama dalam peningkatan gizi. Kegiatan yang termasuk di dalamnya meliputi aktivitas sosialisasi (kesehatan reproduksi dan gizi), Konseling (Gizi dan ASI Eksklusif), pemanfaatan lahan kosong sebagai sumber makanan bergizi (tanaman sayuran, perikanan, peternakan), pengolahan dan pemberian makanan tambahan bagi anak-anak kurang gizi dan *stunting*, sanitasi lingkungan dan Perilaku Hidup Bersih dan Sehat, pelibatan keluarga seperti suami dan nenek dalam edukasi terkait gizi dan kespro. ('Aisyiyah Kabupaten Cirebon, melalui surat elektronik, 15 Juli 2020).

merupakan variasi kelompok tani yang berfungsi sebagai wadah pemberdayaan perempuan melalui aktivitas bertani.¹⁸ Namun di desa ini, KWT belum pernah dibentuk hingga PD 'Aisyiyah menjajaki hal tersebut:

"[di desa ini] belum pernah dibentuk KWT. Itu salah satu gagasan 'Aisyiyah MAMPU.'" (Kepala Desa melalui pesan whatsapp, desa penelitian di Cirebon, 16 Agustus 2019).

Karena itu, pembentukan KWT merupakan aktivitas positif yang didukung oleh pemerintah desa. Embrio pembentukan KWT diawali di penghujung tahun 2018, ketika PD 'Aisyiyah memberikan sedikit modal kepada perempuan desa (Ibu Hatini) untuk bertani. Aktivitas ini merupakan langkah awal untuk menjajal kemungkinan mengembangkan pertanian sebagai aktivitas ekonomi untuk kelompok perempuan. Pada tahap awal tersebut, Ibu Hatini (39 tahun) mengelola lahan pertanian dengan luas sekitar setengah bahu (sekitar 3.500 m²) di kawasan perbatasan desa. Berselang beberapa bulan kemudian aktivitas ini diperluas sebagai aktivitas bersama. PD 'Aisyiyah bersama pemerintah desa menyepakati pendirian KTW MAMPU 'Aisyiyah. Pemerintah desa bahkan menyediakan lokasi bertanam di area yang lebih strategis yaitu dekat dengan lokasi pasar desa sehingga memudahkan distribusi hasil pertanian. Lahan bertanam ini juga berukuran lebih luas yaitu 1 bahu atau sekitar 7000 m². Dalam perkembangannya yang cepat, KWT MAMPU 'Aisyiyah tampak menjanjikan sebagai sarana untuk mengkonsolidasikan perempuan desa. Namun sebelum mengelaborasi hal ini, proses pembentukan KWT sendiri mengalami dinamika yang menarik dan berpengaruh pada gerakan kolektif perempuan di desa.

Pembentukan KWT MAMPU 'Aisyiyah

Sebelum membentuk KWT "MAMPU Aisyiyah", Pimpinan Daerah (PD) 'Aisyiyah pernah menyelenggarakan beberapa pelatihan untuk memantik aktivitas ekonomi alternatif bagi perempuan desa. Namun aktivitas berupa pelatihan pembuatan sabun dan menjahit tidak berlanjut ke tahap produksi karena kendala penyediaan bahan baku dan pasar distribusi. Setelah proses awal menjajaki aktivitas pertanian sebagai aktivitas ekonomi kelompok perempuan, PD 'Aisyiyah mengundang Kader Kespro BSA serta Kader BSA untuk menjajaki kemungkinan pendirian KWT.

"Yang milih kan rapat. Yang datang semua. Kader 'Aisyiyah, kader Posyandu. Ya kalau 'Aisyiyah, Posyandu, PKK sih, itu aja ya [orangnya], tapi iya semua itu kader-kader itu lah. 'Aisyiyah PKK kan satu orang banyak jabatan. [Itu] yang sepuluh [orang]. Kalau yang lainnya, yang dua puluh mah biasa kader PKK sama Posyandu. Kan ada 60 kader sih... Terus akhirnya rapat. Kata ibu-ibu 'Aisyiyah, "eh gimana mbak kalau diadakan kebun gizi mau nggak, jadi kelompok gitu". Ya mau semua gitu." (Ibu Hatini, Ketua KWT Mampu 'Aisyiyah, desa penelitian di Cirebon, 3 Maret 2019)

Dari sisi proses, pembentukan KWT tidak mengalami kendala berarti. Untuk mendirikan KWT, PD 'Aisyiyah menempuh jalur komunikasi yang intens dengan kepala desa melalui pendekatan informal (komunikasi dan diskusi), sebelum menyepakati pendirian KWT secara formal.

Komunikasi yang intens antara PD 'Aisyiyah dengan kepala desa menghasilkan persetujuan pendirian KWT sekaligus dukungan pengembangan KWT. Persetujuan yang dituangkan dalam dokumen formal ini merupakan bekal penting yang memungkinkan pemerintah desa dapat mengalokasikan dukungan secara akuntabel, termasuk dalam pengalokasian anggaran, terutama Dana Desa yang dapat mendukung aktivitas masyarakat.

Karena itu pemerintah desa memfasilitasi formalisasi KWT melalui Berita Acara Pembentukan KWT pada Juli 2018. Dalam dokumen ini kepala desa merupakan penanggung jawab dari kelompok perempuan tani ini. Sedangkan kepengurusan KWT seluruhnya berisi perempuan desa yang telah tergabung sebagai Kader Kespro BSA dan Kader BSA. Para perempuan ini mengisi formasi mulai dari ketua, sekretaris, bendahara, seksi-seksi (unit-unit kerja) hingga keanggotaan yang total melibatkan tiga puluh orang.

¹⁸ <https://www.sampulpertanian.com/2016/12/kwt-atau-kelompok-wanita-tani.html>.

Capaian KWT MAMPU 'Aisyiyah

Bagi 'Aisyiyah, formalisasi KWT merupakan capaian politik yang penting. KWT tidak saja mendapatkan legitimasi sebagai organisasi tani bagi perempuan dampingannya. Namun, formalisasi KWT juga membuka prospek bagi kelompok perempuan desa untuk mengakses dukungan dari pemerintah desa. Komitmen pemerintah desa terhadap pengembangan KWT pun diwujudkan melalui beberapa hal, seperti memberikan akses terhadap lahan kas desa, merencanakan dukungan untuk distribusi hasil, dan dukungan untuk pengembangan lainnya, seperti yang diringkas di Bagan 1 di bawah ini.

KWT MAMPU 'Aisyiyah berhasil memperoleh izin penggunaan lahan kas desa seluas 7000 m² untuk dikembangkan menjadi kawasan agrowisata. Dalam hal dukungan lahan kas desa ini, kepala desa mempermudah proses kepengurusan sewa lahan agar kelompok perempuan ini dapat mengembangkan usaha secara optimal. Secara administratif hal ini diwujudkan dalam bentuk pengajuan proposal oleh KWT dan kemudian bantuan modal dari pemerintah desa berupa pengalokasian sejumlah anggaran dalam Alokasi Dana Desa yang tidak diterima secara tunai namun dibayarkan kembali kepada desa sebagai Pendapatan Asli Desa (PAD) dari pos penyewaan lahan.

"Sewa...desa yang bayarin. Jadi dari anggaran ADD ke PAD.... KWT seolah-olah desa menganggarkan dari anggaran Dana Desa [untuk] membayar sewa. Bukan sewa, bahasanya apa ya memberi bantuan modal ke KWT. Beri bantuan modal... toh masuk juga PAD, jadi muter uangnya. Saya sangat memahami masyarakat ya...Udah lari saja minta disokong, bahasanya gitu. Apalagi itu bukan jalan ya tapi merayap... Makanya kan itu ya udah yang penting jalan aja dulu biar dia merasakan hasil, akhirnya semangatnya itu ada. Prinsip saya begitu." (Kepala Desa, desa penelitian di Cirebon, Februari 2019).

Dalam kesempatan yang lain, kepala desa menegaskan bahwa kebijakan tersebut bersifat sementara sebagai modal untuk mendorong KWT berkembang menjadi agribisnis.

"Lahan [sebenarnya] terhitung sewa. Itu hanya masuk modal. Karena belajar agrobisnis, walaupun hasil nihil misalnya. KWT suruh belajar berbisnis" ((Kepala Desa melalui pesan whatsapp, desa penelitian di Cirebon, 28 Agustus 2019).

Bagan 1. Capaian KWT MAMPU 'Aisyiyah (2018-Juni 2020)

1. Memperoleh izin penggunaan lahan kas desa seluas 1 bahu (7.000 m²) dengan dukungan bantuan modal yang bersumber dari Alokasi Dana Desa yang tidak diterima tunai tetapi disetorkan oleh desa kepada kas desa sebagai pendapatan dari penyewaan lahan.
2. Komitmen dari kepala desa untuk alokasi dana sebesar Rp3 juta dari Dana Desa tahun 2020 untuk pembibitan.
3. Penjajakan kerjasama dengan universitas lokal untuk pengembangan agrobisnis
4. Rencana Pengembangan Kebun Gizi menjadi Area Wisata Cerdas Taman Matahari pada pertengahan 2020

Karena itu pula aktivitas KWT yang terus didampingi oleh PD 'Aisyiyah bergerak cepat. Hal ini diwujudkan dengan aktivitas pertanian harian hingga merancang agenda pengembangan untuk dapat merambah dunia agrobisnis. Dalam proses ini, PD 'Aisyiyah dan KWT terus mencari format agrobisnis yang strategis untuk mendukung penguatan ekonomi anggota. Hal itu menyusul keberhasilan mereka dalam mengumpulkan keuntungan pertama sebagai tabungan untuk perencanaan pembibitan dan keperluan membeli pupuk. Pada tahap ini KWT tampak mulai berpeluang merintis usaha agrobisnis yang menguntungkan kelompok maupun individu anggota.

"Kan ini termasuknya [milik] kelompok, jadi kan duitnya (keuntungan penjualan sayuran) dikumpulin... Udah dapatnya berapa, 350 [ribu]... Kayaknya sih 3 bulan [menanam]... Itu sih soalnya kangkung sama cesim yang

cepat dapat duitnya tuh. [Ngejualnya] di sini aja, sama kader-kader...Nih kamu jualin ini, jualin berapa ikat. Dibagi-bagikan dulu ke kelompok. Nih kamu jualan ini segini harganya segini dari saya. Ntar saya ambil untung. Kalo kangkung seiket 800 dari sayanya. [Mereka] ambil. Kan 1 ikat dapatnya 200 perak. Kangkung 800 dijual 1000. Kalau caysim perkilo. Kan dari saya 4000, dijual 5000. Kalau anggota lain yang ngejual nanti keuntungannya buat dia” (Ibu Hatini, Ketua KWT, 2 Maret 2019).

Dalam proses selanjutnya, PD ‘Aisyiyah melakukan beberapa langkah untuk membantu pengembangan KWT. Hal itu antara lain dilakukan dengan penajakan peluang kerjasama agrobisnis dengan universitas lokal. Kebun Gizi yang pada awalnya hanya merupakan areal pertanian sayur mulai dirancang untuk juga menjadi lahan pertanian buah-buahan (pepaya dan melon).

“Ini kami baru pada tahapan pembibitan dan untuk MoU di atas kertas belum. Kita memang sempat ngobrol-ngobrol bagaimana KWT dan UGI [Universitas Swadaya Gunung Jati] ke depan ingin mengembangkan KWT ini dengan cara agrobisnis... Perencanaan program-program apa-apa nanti yang kita buat kesepakatan mulai dari tanam sampai dengan pemasaran dan operasional akan kita inventarisir peluang-peluangnya...Kita data kendala-kendala dan kelemahan-kelemahannya” (Sekretaris PD ‘Aisyiyah melalui pesan Whatsapp, 29 Agustus 2019)

Aktivitas yang dinamis ini pun berhasil meyakinkan kepala desa untuk meneruskan komitmen mendukung kelompok perempuan. Pada tahun 2020 kepala desa membuka peluang untuk akses lapak di pasar desa sekaligus menyiapkan alokasi dana sebesar Rp3 juta dari pos Dana Desa untuk tahun anggaran 2020 selama KWT dapat memenuhi persyaratan administratif.

“Sudah dikondisikan anggaran cuman harus ada pengajuan supaya sesuai usulan. Ya [anggarannya berasal] dari Dana Desa masuk ke pemberdayaan” (Kepala Desa, desa penelitian di Cirebon, 28 Agustus 2019)

Proses pengembangan Kebun Gizi terus bertumbuh. Peluang kerjasama dengan universitas lokal yang tersendat digantikan dengan proses perencanaan pengembangan areal ini sebagai tempat rekreasi yang dinamai Wisata Cerdas Taman Matahari. Desain baru yang dibangun pada pertengahan tahun 2020 ini memberikan tantangan baru bagi KWT untuk mulai mengembangkan bisnis baru yang tidak semata menawarkan produk pertanian sayur dan buah-buahan namun juga keindahan kebun bunga matahari, lokasi foto, dan area kuliner.

Proyek baru ini pun menuntut kerja-kerja lobi lebih lanjut yang sementara ini masih dipimpin oleh PD ‘Aisyiyah. Sayangnya keberadaan pandemi Covid-19 menghadirkan tantangan tersendiri. Kelancaran dukungan dari Camat cukup terdampak, walaupun hal ini tidak menyurutkan upaya menggali dukungan dari dinas-dinas di kabupaten.

“Dari Muspika [Musyawarah Pimpinan Kecamatan] sangat mendukung, bahkan Bapak Camat menyampaikan niatan untuk berbagi alat permainan sebagai Kecamatan Layak Anak, karena Kecamatan Talun dapat program pengadaan alat-alat permainan senilai Rp165 juta, cuma karena ada covid realisasi tertunda... [Dukungan juga datang dari] Dinas Pertanian dengan pemberian bibit cabe, bibit bunga matahari dan bibit buah naga... Pembuatan sumur bor... Kita juga lagi menjajaki dukungan dengan dinas-dinas terkait, termasuk Dinas Ketahanan Pangan, PUPR, Dinas Lingkungan Hidup dan Dinas Perikanan.” (Bendahara PD ‘Aisyiyah melalui pesan Whatsapp, 14 Juli 2020).

Agenda KWT

Perkembangan KWT yang pesat masih menyisakan sedikit agenda internal, yaitu integrasi seluruh pengurus dan anggota KWT dalam ikatan yang sama kuat. Hal ini karena para anggota belum berperan seaktif para pengurus.¹⁹ Keaktifan para pengurus yang sebagian besar merupakan anggota Kader Kespro BSA lagi-lagi dipengaruhi oleh kesiapan mereka dalam kegiatan pengkaderan yang telah lebih maju daripada para Kader

¹⁹ Keterangan Ibu Hatini, 2 Maret 2019.

BSA. Posisi mereka sebagai kader kespro yang selalu berkoordinasi untuk menyiapkan banyak hal termasuk menyiapkan aktivitas BSA memungkinkan mereka terpapar dengan lebih banyak aktivitas informal bersama PD 'Aisyiyah dibandingkan dengan mereka yang merupakan Kader BSA lainnya. Dalam konteks ini, intensitas komunikasi di luar forum berpengaruh terhadap keaktifan dalam KWT, dan kemudian keuntungan yang diperoleh.

Manfaat KWT bagi Agenda Advokasi Kesehatan Reproduksi

Sebagai aktivitas pendukung agenda advokasi kesehatan reproduksi, KWT memiliki prospek yang cukup besar untuk mengkonsolidasikan perempuan desa. KWT tidak saja menambah intensitas pertemuan dua kelompok perempuan yaitu Kader Kespro BSA dan Kader BSA, namun juga memungkinkan mereka mengeksplorasi kemampuan berorganisasi melalui aktivitas yang akrab dengan keseharian mereka yaitu bertani. Sementara PD 'Aisyiyah sebagai pendamping perlahan menyapih keterlibatan mereka untuk menjadikan kelompok ini lebih mandiri.

Hal ini terlihat misalnya dalam hal pengelolaan lahan dan pembagian kerja sehari-hari. Hatini sebagai Ketua KWT tidak saja bertanggung jawab terhadap aktivitas harian memelihara kebun, tetapi juga mengkoordinasikan anggota, memastikan pembagian tugas, serta mengusulkan agenda pengembangan kepada PD 'Aisyiyah. Salah satu usulan penting adalah dalam hal pemilihan lokasi strategis untuk kebun sayur yang berujung pada negosiasi PD 'Aisyiyah kepada pemerintah desa. Ketua KWT juga bereksperimen dengan tanaman, serta mengusulkan jenis tanaman dan pola penanaman di kebun gizi. Karena itulah pada level ini, PD 'Aisyiyah memperlihatkan keberhasilannya dalam mendorong kader desa untuk mengelola organisasi wanita tani, termasuk berani menyampaikan inisiatif kepada kelompok dan PD 'Aisyiyah sebagai pendamping.

Pengembangan diri yang cepat dari kader yang menjadi Ketua KWT juga ditopang dengan insentif berupa kesempatan mengembangkan minat bertani sekaligus kesempatan untuk memperoleh keuntungan dari hasil bertani. Hatini dapat mengakses hasil tanaman lebih sering, dapat menjual dan memperoleh sedikit keuntungan dari hasil kebun. Suaminya juga mendapatkan kesempatan untuk mengkondisikan tanah menjelang masa tanam berikutnya. Untuk kegiatan ekstra ini sang suami mendapatkan upah harian sebesar Rp100 ribu selama kurang lebih satu minggu aktivitas. Dalam konteks kesempatan untuk mengeksplorasi diri dan hasil inilah, KWT memerlukan mekanisme yang lebih mapan di kemudian hari, agar kelompok ini mampu memberikan kemanfaatan yang lebih optimal untuk semua orang yang terlibat di dalamnya.

Sementara itu bagi pengurus dan anggota kelompok secara umum, daya tarik KWT terletak pada kesempatan bagi mereka terlibat dalam kegiatan sehari-hari bertani, juga peluang untuk mencicipi hasil pertanian bersama. Kurang dari satu tahun sejak KWT mengelola kebun sayur, mereka telah beberapa kali berhasil memanen. Pada panen pertama, hasil yang diperoleh lebih banyak disalurkan untuk agenda pemenuhan gizi keluarga (konsumsi anggota) dan penjualan dalam partai kecil melalui warung-warung sayur.

"[Panennya] bareng-bareng. Kadang-kadang bareng-bareng kalau mereka ada waktu ya itu kayak kemarin tuh. Ada yang ambil [sayuran], ya yang mau aja." [Ibu Hatini, Ketua KWT, desa penelitian di Cirebon, 2 Maret 2019].

Karena itulah aktivitas KWT kerap menarik perhatian perempuan desa yang belum tergabung dalam kelompok ini. Tidak jarang mereka datang kepada Ketua KWT, menanyakan kegiatan, melihat-lihat kebun, atau bahkan turut mencicipi hasil kebun.

"Eh aku mau ikut, cih [kak]. Gelem ta [Mau]? Kata saya. Kalau mau sih ayo gabung aja... Kadang-kadang sih ikut ke kebun gizi. Cuma lihat aja, tapi kalau saya sih ya sok [silahkan]. Kalau mau sih ambil gitu ya... Seumpama kangkung satu ikat, masa [harus] beli." [Ibu Hatini, Ketua KWT, desa penelitian di Cirebon, 2 Maret 2019].

Keberadaan KWT ini tidak hanya memberikan peluang penguatan ekonomi sebagai alternatif mata pencaharian bagi perempuan desa. Secara umum, aktivitas KWT telah memainkan peran krusial dalam

mempererat relasi perempuan desa. Komitmen yang terbentuk karena kepentingan yang sama, yaitu berlatih praktik mengelola kebun dan agrobisnis, menghadirkan prospek yang kuat untuk keberlanjutan aktivitas kolektif yang positif. Selain itu, nilai ekonomi yang dihasilkan melalui kegiatan KWT membantu meningkatkan posisi tawar para perempuan desa dengan pemerintah desa. Kegiatan ekonomi membuat manfaat dari kegiatan pemberdayaan wanita lebih dipandang positif oleh pemerintah desa. Karena itu, KWT Mampu 'Aisyiyah menjadi terobosan penting untuk menjaga komitmen perempuan desa untuk terus bekerja dalam sektor inti yang ditawarkan oleh PD 'Aisyiyah, yaitu peningkatan kualitas kesehatan reproduksi perempuan desa.

3.3. Pelibatan Perempuan dalam Musyawarah Desa (Musdes)

Terbitnya Perdes No. 07 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Kesehatan Reproduksi menghasilkan peluang namun juga tantangan pemanfaatan untuk keperluan aksi bersama pada isu kesehatan reproduksi. Setelah pembentukan Kelompok Wanita Tani (KWT) yang penting untuk memupuk konsolidasi kelompok perempuan, PD 'Aisyiyah membantu mengkondisikan musyawarah desa agar kondusif untuk mendukung partisipasi perempuan dalam forum-forum pengambilan keputusan di desa. Hal ini dilakukan dengan cara mengusulkan kepada kepala desa untuk menyelenggarakan musyawarah desa (Musdes/Musrenbangdes) pada hari dan waktu yang ramah untuk perempuan desa, yakni tidak di malam hari. Jika sebelumnya Musdes dilaksanakan pada malam hari untuk mengakomodir kepentingan laki-laki dengan menunggu mereka selesai bekerja, pada akhir tahun 2018, untuk pertama kalinya Musdes diselenggarakan pada hari Minggu siang.

Langkah ini telah berhasil mendorong perempuan desa hadir dan menyampaikan usulan sederhana untuk penggunaan Dana Desa. Namun agenda untuk mencerdaskan dan memperkuat kapasitas perempuan desa masih memerlukan jalan panjang. Tingkat pendidikan yang rendah dan pengalaman yang sangat minim untuk terlibat dalam urusan publik adalah problem paling mendasar bagi para perempuan desa ini untuk bisa mengembangkan diri. Imaji mendasar tentang perempuan desa yang belum optimal dalam mengungkapkan pendapat di forum yang dihadiri oleh lebih banyak laki-laki masih menempel kuat pada diri laki-laki aparat desa.

"Perempuan terhadap laki-laki: grogi. Masyarakat desa kan masih ortodoks dalam hal keagamaan. Perempuan masih di sektor dapur, belum keluar rumah." (Kepala Desa, desa penelitian di Cirebon, 28 Maret 2019).

Keterlibatan di dalam Musdes ini juga mengindikasikan adanya pergeseran norma sosial yang lebih membuka ruang bagi perempuan. Forum Musdes 2018 memungkinkan perempuan untuk hadir dan berpartisipasi, juga perempuan desa kini memiliki banyak kesempatan untuk beraktivitas di luar ranah domestiknya. Namun begitu, potensi halangan untuk perempuan untuk beraktivitas masih ada. Sebagian laki-laki masih berpendapat bahwa seorang perempuan yang telah menikah bisa mengikuti kegiatan di luar rumah yang positif apabila tidak melupakan kewajiban untuk suaminya. Hal ini pun mengindikasikan kuatnya definisi 'kewajiban' dari sudut pandang laki-laki ketimbang perempuan.

"Selama kegiatan itu positif dan manfaat, kami sebagai kaum Adam...sebagai kepala keluarga sangat mendukung dan setuju selama tidak menyalahi kodratnya sebagai wanita dan selama tidak meninggalkan kewajibannya sebagai wanita yang terutama juga [ber]bakti pada suami...Ya umpamanya ada kegiatan rapat. Waktunya misalnya...jam-jam kerja suami pulang, suami pulang. Saya pulang jam 3 itu [istri] harus sampe di rumah. Ya misalnya rapat melebihi waktu ini ya... yang tadi [saya] sebut gitu. Selama kegiatannya positif, bermanfaat untuk diri sendiri, keluarga dan masyarakat sangat mendukung." (Bapak Suripto, perangkat desa, desa penelitian di Cirebon, 6 Maret 2019).

Bertambahnya jumlah dan variasi kegiatan untuk perempuan desa pada satu sisi telah membantu mereka tampil lebih percaya diri di hadapan publik. Akan tetapi, kepercayaan diri belum sepenuhnya kuat terutama ketika mereka berada pada satu forum dengan pejabat desa (kepala desa) tanpa kehadiran para pendamping.

“Ya, apa sih ya. Takut ada itu sih, apa sih, kan itu kan [ada staf/pejabat] dari [Dinas] Pertanian, jadi takut ada apa-apa gitu. Karena gini, [kuatir mereka mengatakan]: e bukan mintanya di saya, [tapi] di desa. Takutnya tuh di pikiran saya tuh kalau usul takut salah jalur. Iya, takutnya eh bukan saya, bukan usulan ke sini, gitu takutnya tuh.” (Ibu Hatini, Kader Kespro, desa penelitian di Cirebon, 2 Maret 2019).

Bagi mereka, aktivitas di ruang publik memang aktivitas baru yang penuh tantangan. Sebagian besar perempuan desa masih memerlukan waktu panjang untuk mendapatkan keterampilan dan kepercayaan diri yang kuat. Akan tetapi Musdes tahun 2018 telah memberikan harapan bagi berkembangnya bibit partisipasi perempuan desa. Kesempatan tersebut berhasil mendorong tiga orang Kader Kespro BSA untuk menyampaikan usulan. Usulan ini tidak selalu harus berupa usulan untuk kesehatan reproduksi, tetapi dapat berkaitan dengan aktivitas perempuan. Karena itu di tengah pesimisme dari kalangan laki-laki dan tantangan bagi sebagian besar perempuan desa, Musdes tahun 2018 tetap menghasilkan perubahan penting.

Dalam rapat yang total dihadiri oleh sekitar 60 orang, Ibu Srikandi yang merupakan kader yang paling dikenal dengan ragam aktivitasnya di masyarakat mengawali menyampaikan beberapa usulan. Ia mengajukan BOK (Bantuan Operasional Kegiatan) atau uang transportasi bagi para kader. Bagi Ibu Srikandi, ketiadaan BOK menjadi kendala bagi sebagian besar teman-temannya sesama kader untuk aktif mendekati masyarakat. Ia yang memiliki minat dan empati sangat besar untuk mengunjungi orang sakit dan menularkan pengetahuan kesehatan merasa bahwa BOK akan lebih mudah menggerakkan kader perempuan menjadi lebih proaktif.²⁰ Ibu Srikandi juga mengusulkan tentang perlunya dukungan pemerintah desa yang rutin untuk PMT (Pemberian Makanan Tambahan). Hal ini agar Posyandu dapat lebih menyediakan makanan tambahan yang sehat untuk para pengunjungnya.

Upaya ini pun membuahkan hasil, khususnya untuk usulan mengenai dukungan pemerintah desa untuk PMT. Sebelum pemerintah desa memberikan dukungan, para kader posyandu mengelola dana bersama melalui *kencleng* (iuran suka rela dalam bentuk uang koin) dan membelanjakan hasilnya untuk penyediaan jajanan murah yang bervetsin. Namun saat ini pemerintah desa telah mengalokasikan PMT untuk keperluan posyandu di mana para Kader Kespro BSA dan Kader BSA banyak terlibat.

“Ya buktinya sekarang dalam Posyandu ada kegiatan timbangan balita, lima-enam orang itu ada, dulu itu dua-tiga [orang saja yang hadir]. Nah permasalahannya sekarang di PMT masyarakat itu [suka menyediakan makanan] ciki-ciki [makanan yang mengandung berkadarnya MSG tinggi] yang harga 500 [rupiah], yang harga 1.000 [rupiah] untuk PMT. Itu boro-boro perbaikan gizi, malah buat sakit anak. Lah sekarang kan dengan adanya anggaran PMT, tergantung kadernya, ada yang pakai kadang-kadang bikin bubur kacang, bubur nasi gitu. Minggu depan sih kita pingin ini. Dulu sih ciki, biskuit. Mending lauk setepak, 2-3 biskuit Roma.” (Kepala Desa, desa penelitian di Cirebon, 1 Maret 2019).

Sedangkan upaya untuk mendapatkan dukungan berupa BOK (Bantuan Operasional Kegiatan), usulan ini belum dapat direalisasikan sebagai anggaran khusus. Kepala desa mengatakan bahwa hal ini terganjal oleh ketentuan administrasi penggunaan dana APBDes. Oleh karena itu, yang dapat ia lakukan adalah mempersilahkan para kader mengelola dana yang dialokasikan untuk Posyandu, termasuk dengan sedikit mengalokasikan dana untuk menggiatkan para Kader Posyandu.

“Tahun kemarin ya...ada PMT [Pemberian Makanan Tambahan], terus Posyandu kan Rp100.000,00 satu bulan. Dan kita ada 24 posyandu. Berarti kan sebulan kan berapa, Rp2.400.000,00 dikali dua belas. Nah saya kan apa, silahkan uang itu kelola, dasarnya untuk makanan tambahan. Kita hidup bagaimana? Kita jangan munafik lah, diatur. Karena kan dari seratus ribu per posyandu kan kalau semua saya kasih kan kader sedangkan saya tidak boleh. Ke kader harus sepuluh ribuan setiap, kan nggak boleh dianggarkan di APBDes, saya nggak boleh, nggak ada honor. Bagaimana cara? Pakai bahasa paket itu seratus ribu [untuk] satu kegiatan [silahkan] diatur gitu. Yang penting dalam laporan ya harus (sesuai) sasaran ke PMT. Nah situlah kita makanya serba salah. Kalau kita

²⁰ Obrolan dengan Ibu Srikandi selama Februari-Maret 2019.

sesuai [dengan aturan penggunaan APBDes] kasihan [kader]. [Sebab], setiap kader kan tidak ada tunjangan, tidak ada.” (Kepala Desa, desa penelitian di Cirebon, 1 Maret 2019)

Dalam Musdes 2018, Ibu Hatini yang juga merupakan Kader Kaspro mengusulkan pembelian alat musik bersama berupa rebana. Usulan ini memang belum spesifik terkait dengan agenda pembiayaan kesehatan reproduksi. Tetapi, bagi perempuan desa, rebana memiliki makna yang lebih luas dari sekedar alat musik yang biasa dimainkan dalam kegiatan religi. Kegiatan musik rebana adalah fasilitas bagi ruang pertemuan para perempuan desa. Kegiatan ini memfasilitasi para perempuan untuk keluar dari kepenatan aktivitas domestik, bertemu dengan perempuan lain dari desanya untuk belajar mengekspresikan diri melalui musik. Rebana, pada akhirnya memfasilitasi bertambahnya ruang bagi perempuan desa untuk mengenal satu dengan lainnya, bercerita tentang kehidupan sehari-hari, dan juga kesempatan untuk menularkan pengetahuan yang mereka serap dari aktivitas bersama PD ‘Aisyiyah. Pada saat tulisan ini diterbitkan, usulan ini masih dalam proses pertimbangan oleh pihak desa. Namun, Ibu Hatini sendiri mengatakan bahwa hal terpenting baginya adalah ia telah berani mengusulkan sesuatu yang berguna dalam Musdes:

“Iya diterima [usulannya]. [Tapi] nggak penting dapet enggakya sih. Yang penting udah usul aja gitu.” (Ibu Hatini, Kader Kaspro, desa penelitian di Cirebon, 2 Maret 2019).

Hadirnya kesempatan bagi perempuan untuk hadir dalam Musdes merupakan pengalaman baru. Sekalipun pada kesempatan pertama di bulan Desember 2018 ini suara perempuan belum banyak terdengar, tetapi kehadiran mereka serta keberanian mereka untuk mulai mengusulkan sesuatu merupakan investasi jangka panjang bagi perkembangan partisipasi perempuan di desa. Di tengah skeptisisme laki-laki desa sebagaimana ditunjukkan di awal sub-bab ini, beberapa peserta Musdes laki-laki melihat positif keterlibatan perempuan dalam Musdes. Bagi mereka, perempuan terkadang lebih jeli dalam melihat persoalan lingkungan (sampah, kerusakan infrastruktur, kebutuhan kesehatan) walaupun selama ini lebih banyak menyampaikan usulan secara informal (tidak dalam forum rapat).

“Usul banyaklah kalau usul [misalnya] tempat sampah itu banyak, katanya [diperlukan di] jalan-jalan tuh...MCK [fasilitas untuk Mandi, Cuci, Kakus], kadang-kadang kan itu kalau di tempat saya kan banyak yang belum (punya). Kadang-kadang itunya [aktivitas MCK] kan di kali, di sawah gitu... Setiap ketemu juga diomong.” (Bapak Ari, kepala dusun, desa penelitian di Cirebon, 6 Maret 2019).

Karena itu, Musdes yang menghadirkan perempuan desa memberikan kemanfaatan bagi perempuan dan desa secara umum. Musdes tahun 2018 juga menjadi prototipe bagi pelaksanaan Musdes pada tahun-tahun berikutnya. Dalam hal ini keberhasilan kelompok perempuan untuk meminta peluang yang sama untuk musdes berikutnya serta kesediaan pemerintah desa untuk memfasilitasi hal ini merupakan kunci bagi keterlibatan mereka pada rapat publik.

4. Agenda dan Strategi Pendekatan PD ‘Aisyiyah

Bagian ini menguraikan tentang bagaimana agenda kesehatan reproduksi perempuan menjadi isu yang dibawa oleh PD ‘Aisyiyah ke tingkat desa. Bagian ini juga menjelaskan strategi-strategi pendekatan yang dipakai oleh PD ‘Aisyiyah untuk memuluskan jalan pembentukan aksi kolektif perempuan di desa penelitian di Kabupaten Cirebon.

4.1. Agenda Kesehatan Reproduksi

Terdapat dua alasan mengapa kesehatan reproduksi menjadi agenda penting yang dibawa oleh PD ‘Aisyiyah Kabupaten Cirebon. *Pertama*, sebagai organisasi masyarakat keagamaan dengan tipe struktur vertikal multi tingkat, isu ini merupakan isu yang sudah disepakati terlebih dahulu di level tertinggi (Pimpinan Pusat) untuk menjadi agenda bersama hingga pada level terbawah (desa/ranting). *Kedua*, isu ini menjadi penting bagi desa penelitian di Cirebon karena hasil identifikasi awal oleh PD ‘Aisyiyah Kabupaten Cirebon menunjukkan potensi persoalan kesehatan reproduksi perempuan yang cukup serius. Sejak tahun 2014 ketika PD ‘Aisyiyah

Kabupaten Cirebon pertama kali masuk ke desa ini hingga awal tahun 2019, terdapat dua puluh orang dengan indikasi tumor ataupun kanker. Empat di antara mereka meninggal dunia karena kanker leher rahim, kanker payudara, dan kanker getah bening. Sementara itu, beberapa orang lainnya bersedia menjalani operasi tumor pada payudara sebelum berlanjut menjadi masalah yang lebih serius. Temuan-temuan tersebut pun menambah daftar penyakit yang diderita masyarakat desa mulai dari penyakit tidak menular seperti darah tinggi hingga penyakit endemik lama seperti tuberkulosis (TBC) dan kusta.²¹

Struktur Pimpinan Daerah (PD) 'Aisyiyah Kabupaten Cirebon sendiri baru berusia sekitar empat tahun ketika bermitra dengan MAMPU dalam bidang kesehatan reproduksi perempuan dan gizi. Saat mengawali pengembangan organisasi yang terpisah dari PD 'Aisyiyah Kota Cirebon di tahun 2010, PD 'Aisyiyah Kabupaten Cirebon memperoleh bekal organisasi berupa 8 cabang organisasi (level kecamatan) serta 30 ranting organisasi (level desa). Dalam waktu sembilan tahun (2010-2019), organisasi ini bertambah menjadi 15 cabang serta 60 ranting. Hal ini menandakan PD 'Aisyiyah berhasil memperluas jaringannya di masyarakat dalam bentuk penambahan organ-organ kepengurusan hingga dua kali lipat dibandingkan sebelumnya. Hal ini pun mengindikasikan bahwa pengembangan organisasi merupakan target penting dari Pimpinan PD 'Aisyiyah Kabupaten Cirebon selain menjalankan agenda edukasi dan advokasi perempuan di bidang kesehatan reproduksi dan gizi.

Dalam upaya menjalankan agenda ganda tersebut PD 'Aisyiyah Kabupaten Cirebon melakukan beberapa langkah. *Pertama*, membuat penugasan untuk melaksanakan Program MAMPU. Tiga organ utama PD 'Aisyiyah pun menjadi pelaksana program di desa. Mereka adalah Wakil Ketua yang menjalankan peran Koordinator Senior Program, Bendahara yang merangkap sebagai Bendahara Program, serta Sekretaris yang merangkap sebagai Sekretaris Program. Koordinator senior program bekerja lebih pada level menjalin komunikasi dengan aktor kunci (pimpinan pemerintahan) di kabupaten, kecamatan, dan desa. Sementara, dua organ lainnya berfungsi sebagai organisator pemberdayaan perempuan desa. Kedekatan lokasi domisili dengan desa lokasi memungkinkan kehadiran mereka secara intens dalam keseharian aktivitas pemberdayaan. Keberadaan organisator yang merangkap sebagai Ketua Pimpinan Cabang (PC) 'Aisyiyah di Kecamatan Talun juga memungkinkan PD 'Aisyiyah menjalankan prosedur organisasi di level kecamatan.

Kedua, PD 'Aisyiyah membidik wilayah-wilayah yang belum tersentuh oleh CSO maupun program pemberdayaan pemerintah. Wilayah-wilayah tersebut cukup menantang karena merupakan kawasan perdesaan yang secara kultural berafiliasi kepada ormas Nahdlatul Ulama (NU). Sementara, 'Aisyiyah merupakan organisasi kemasyarakatan (ormas) perempuan dari Persyarikatan Muhammadiyah. Pada level akar rumput, pengikut tradisi keagamaan dari dua ormas ini seringkali terlibat dalam situasi yang kurang harmonis. Situasi ini bahkan pernah menyebabkan pengusiran pemerintah dan masyarakat desa kepada PD 'Aisyiyah. Peristiwa yang terjadi pada 2014 di desa lain pada kecamatan yang sama ini menjadi pembelajaran penting. Peristiwa tersebut mendorong PD 'Aisyiyah untuk fokus pada strategi mendekati aktor kunci (kepala desa), menggunakan aktivitas keagamaan sebagai strategi secara hati-hati, dan menunda pembentukan kepengurusan organisasi pada level desa.

4.2. Strategi Pendekatan PD 'Aisyiyah Kabupaten Cirebon

Semenjak berdiri sebagai kepemimpinan yang terpisah dari Pimpinan Daerah (PD) 'Aisyiyah Kota Cirebon pada tahun 2010, PD 'Aisyiyah Kabupaten Cirebon aktif melakukan pendekatan ke pemerintah kabupaten. Hal yang lazim dilakukan oleh 'Aisyiyah pada semua level kepemimpinan ini menunjukkan bahwa upaya memfasilitasi ketersediaan ruang kebijakan demi mengefektifkan aksi kolektif perempuan pada tingkat komunitas merupakan strategi standar organisasi.²² Untuk itu, kemampuan membaca konteks sosial dan politik merupakan modal penting yang harus dikuasai oleh pimpinan pada semua level organisasi untuk dapat

²¹ Wawancara dengan Ibu Srikandi.

²² Wawancara dengan Pimpinan Pusat (PP) 'Aisyiyah tanggal 18 April 2019 di Yogyakarta.

menentukan strategi organisasi dan pemberdayaan secara bersamaan. Hasil pembacaan konteks sosial dan politik ini membawa PD 'Aisiyiah kepada strategi di tingkat kabupaten, yakni pendekatan aktor kunci pemerintahan di tingkat kabupaten, dan juga membawa isu *Sustainable Development Goals (SDGs)* dalam melakukan advokasi. Di tingkat desa, PD 'Aisiyiah melakukan komunikasi yang sangat intens dengan aktor kunci yaitu kepala desa dan memanfaatkan jaringan sosial yang telah sedikit terbentuk di desa.

Pendekatan kepada aktor kunci pemerintahan

PD 'Aisiyiah Kabupaten Cirebon memilih strategi mendekati aktor kunci pemerintah pada level kabupaten untuk dapat mengkonsolidasikan kebijakan yang mendukung kesehatan reproduksi. Hal itu berbuah pada terbitnya sejumlah kebijakan penting, mulai dari kontrak kerjasama antara PD 'Aisiyiah dengan Dinas Kesehatan tentang Program Peningkatan Layanan Kesehatan Reproduksi Perempuan, Surat Edaran Dinas Kesehatan Nomor 553/Dinkes-PK/Sek-I/II/2018 tentang Peningkatan Pelayanan Kesehatan Reproduksi melalui Layanan Pemeriksaan IVA Test dan Periksa Payudara Klinis (Sadanis), dan sejumlah kebijakan lainnya. Keberhasilan dalam mendorong kebijakan tersebut pun berimplikasi pada sejumlah agenda. Misalnya saja, terjalannya kerjasama dengan salah satu Puskesmas dan laboratorium di kabupaten ini untuk memfasilitasi Tes IVA (Inspeksi Visual Asam Asetat) di desa. Pada level kinerja berjejaring, PD 'Aisiyiah bersama setidaknya tiga LSM perempuan, yaitu WCC Mawar Balqis, Fatayat NU, dan Fahmina juga berhasil menyodorkan agenda perumusan perda perlindungan perempuan kepada lembaga legislatif. Jaringan LSM perempuan ini memiliki komunikasi intens dengan Wakil Ketua DPRD Kabupaten Cirebon periode 2014-2019 yang merupakan satu-satunya perempuan dalam jajaran pimpinan dewan. Komunikasi ini membuahkan terbitnya Perda No. 1 tahun 2018 tentang Perlindungan, Pemberdayaan Perempuan dan Anak.²³

Capaian tersebut menjadi penting di tengah arah kebijakan serta situasi politik kabupaten yang tidak menguntungkan, karena kesehatan reproduksi perempuan bukanlah prioritas kebijakan pemerintah kabupaten. Sebagai kabupaten dengan tingkat kemiskinan tertinggi ketiga di Provinsi Jawa Barat (BPS, 2014a)²⁴, Kabupaten Cirebon masih fokus pada isu kesehatan yang paling dasar yaitu pola hidup bersih dan agenda nasional untuk mengentaskan masalah *stunting*.²⁵ Karena itu Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Cirebon 2014-2019 nyaris tidak mencantumkan agenda kesehatan reproduksi perempuan sebagai prioritas. Dokumen ini hanya memperlihatkan bahwa satu bagian kecil dari isu ini, yaitu pengurangan Angka Kematian Ibu (AKI) sebagai salah satu prioritas di bidang kesehatan.

Pada saat bersamaan, Kabupaten Cirebon menghadapi masalah kepemimpinan dalam pemerintahan yang sangat serius dan berpotensi menghambat pelaksanaan agenda kesehatan maupun agenda lain yang lebih luas. Sekalipun tidak ada catatan pasti tentang jumlah rotasi kepemimpinan kepala Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) dan jajarannya, beberapa kalangan²⁶ mengatakan bahwa pergantian kepala OPD sangat sering terjadi, termasuk dalam Dinas Kesehatan. Hal itu tidak saja mengakibatkan hambatan dalam implementasi kebijakan daerah, tetapi juga menghadirkan tantangan bagi Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) yang tengah merintis sinergi dengan pemerintah daerah. Puncak dari situasi ini terjadi tahun 2018 ketika Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menangkap tangan Bupati Cirebon dalam kasus jual-beli jabatan birokrasi.²⁷ Hal ini memperburuk situasi kepemimpinan kabupaten setelah pada tahun sebelumnya (2017) Menteri Dalam Negeri memberhentikan Wakil Bupati Cirebon, juga karena kasus korupsi.²⁸ Dalam situasi politik yang

²³ Wawancara dengan Wakil Ketua DPRD Cirebon, 5 Maret 2019.

²⁴ Pada tahun 2014, jumlah penduduk miskin di kabupaten ini mencapai 44.22 persen dan Indeks Pembangunan Manusia rendah yaitu 65,53 (BPS, 2014a).

²⁵ Pola hidup bersih di antaranya agenda untuk menjadikan kabupaten ini sebagai daerah dengan Open Defecation Free (ODF) atau daerah yang terbebas dari Buang Air Besar sembarangan. Stunting merupakan agenda prioritas Presiden 2014-2019. Keterangan dari seorang pejabat menengah di Dinas Kesehatan Kabupaten Cirebon.

²⁶ Misalnya beberapa narasumber dari OMS dan Dinas Kesehatan.

²⁷ <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20181025205904-12-341515/kronologi-tangkap-tangan-bupati-cirebon-dalam-ott-kpk>

²⁸ <https://www.liputan6.com/regional/read/2973054/mendagri-berhentikan-wakil-bupati-cirebon-yang-jadi-buronan>.

demikian, Kabupaten Cirebon dipimpin oleh Pelaksana Tugas (Plt. Bupati dan Plt. Wakil Bupati) yang memiliki kewenangan terbatas dalam hal pembuatan kebijakan.

Di tengah situasi tersebut, peluang organisasi masyarakat sipil untuk memanfaatkan kebijakan tidaklah hilang sama sekali. Sebelum kasus korupsi menjeratnya, Bupati Cirebon sempat menerbitkan Peraturan Bupati Cirebon Nomor 62 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pembagian dan Penetapan Rincian Dana Desa Setiap Desa di Kabupaten Cirebon Tahun Anggaran 2019. Pasca pemberhentian bupati, para birokrat menengah di beberapa OPD mengambil alih tindak lanjutnya dengan cara mendorong Pelaksana Tugas (Plt.) Bupati menerbitkan surat edaran. Hal ini menyusul temuan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang memberikan catatan serius terhadap pemanfaatan Dana Desa.²⁹ Karena itu pada awal 2019, Plt. Bupati Cirebon menerbitkan Surat Edaran Bupati No. 141/105/DPMD tentang Evaluasi Raperdes APBDes dan Optimalisasi Dana Desa Tahun 2019. Regulasi ini, walaupun dibuat oleh pemerintah kabupaten untuk keperluan mengendalikan penggunaan Dana Desa, berpotensi mendukung advokasi dan pemberdayaan perempuan. Hal ini karena surat edaran bupati mencantumkan himbauan agar desa membiayai agenda-agenda strategis lokal yang berkaitan dengan kepentingan umum masyarakat, termasuk pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, dan keluarga.³⁰

Isu Sustainable Development Goals (SDGs)

Isu ini menjadi kendaraan bagi PD 'Aisyiyah dalam melakukan advokasi di tingkat kabupaten. *Sustainable Development Goals* (SDGs) merupakan rencana aksi global yang disepakati oleh para pemimpin dunia, termasuk Indonesia, untuk mengakhiri kemiskinan, mengurangi kesenjangan dan melindungi lingkungan (INFID, 2017). PD 'Aisyiyah Cirebon mengambil peran sebagai salah satu ormas yang mendukung implementasinya pada level lokal. Dalam hal ini aksi untuk mendorong pencapaian SDGs di Cirebon dilandaskan pada Peraturan Presiden No. 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, Keputusan Bupati Cirebon Nomor: 050/Kep.137-Bappelitbangda/2018 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan Daerah Kabupaten Cirebon, serta Peraturan Bupati Cirebon No 4 tahun 2019 tertanggal 12 Februari 2019 tentang RAD SDGs Kabupaten Cirebon.

Dalam menjalankan perannya, PD 'Aisyiyah mengkoordinasi NGOs Mitra MAMPU di Kabupaten Cirebon melalui keaktifannya sebagai tim pelaksana SDGs yang terlibat aktif dalam perumusan RAD SDGs di Kabupaten Cirebon. PD 'Aisyiyah bekerja untuk pencapaian Goal 1 (Tanpa Kemiskinan), Goal 2 (Tanpa Kelaparan), Goal 3 (Kesehatan Layak dan Sejahtera), Goal 5 (Kesetaraan Gender) dan Goal 8 (Pekerjaan Layak dan Pertumbuhan Ekonomi). Sebagai ormas yang membangun akar hingga level terbawah pemerintahan, PD 'Aisyiyah membangun program, salah satunya berupa Program Rumah Gizi 'Aisyiyah. Sebagaimana dijelaskan pada bagian KWT, salah satu wujud dari agenda ini adalah membangun dan mengembangkan Kebun Gizi yang dikelola oleh komunitas, dalam hal ini adalah KWT yang dijalankan sepenuhnya oleh Kader BSA.

Berkaitan dengan agenda SDGs, keterlibatan PD 'Aisyiyah dalam komunitas ini mampu mendukung advokasi di level desa. Desa penelitian ini, sekalipun memiliki banyak penduduk miskin dan berpendidikan rendah, tidak masuk dalam desa percontohan yang mendapatkan pendampingan dari kabupaten. Karena itu para perempuan kader 'Aisyiyah yang selama beberapa tahun terakhir telah aktif dalam aksi kolektif untuk kesehatan reproduksi pun tidak mendapatkan rekognisi di level kabupaten. Keterlibatan PD 'Aisyiyah dalam komunitas SDGs kabupaten mampu membuka jalan untuk ini. Melalui grup Whatsapp Pronangkis (Program Penanggulangan Kemiskinan) yang di dalamnya terdapat pula jejaring pemerintah (kepala-kepala dinas) dan

²⁹ Antara lain birokrat menengah di Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa (DPMD) dan Badan Perencanaan Pembangunan Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bappelitbangda). Wawancara dengan Kepala Bidang Pemerintahan DPMD, 21 Februari 2019.

³⁰ Agenda strategis lain yang dicantumkan oleh surat edaran ini adalah: pemerataan dan analisis kemiskinan desa secara partisipatif; dukungan pelaksanaan rehabilitasi rumah tidak layak huni; penyelenggaraan Posyandu; pemeliharaan fasilitas pengelolaan sampah desa/permukiman; dan pengelolaan perpustakaan milik desa.

organisasi masyarakat sipil termasuk ormas 'Aisyiyah, PD 'Aisyiyah aktif menyampaikan upaya yang dilakukan, dan memanfaatkan kanal tersebut untuk memfasilitasi penyelesaian masalah yang dihadapi di komunitas, seperti pengurusan jaminan sosial bagi pasien paliatif dampingannya. Melalui kanal ini pula, rekognisi untuk para kader perempuan desa mulai diupayakan. Hal ini menjadi jalan bagi kepesertaan Ibu Srikandi pada lomba di level kabupaten yang mengantarkannya pada prestasi di level tersebut pada akhir tahun 2019 (lihat penjelasan di bawah).

Penggunaan pendekatan ke tokoh agama dan pemanfaatan jaringan sosial

Sebagai organisasi masyarakat yang berbasis keagamaan, pendekatan ke tokoh agama menjadi strategi khas 'Aisyiyah. Karena itu pula 'Aisyiyah di semua level organisasi menggunakan pendekatan yang progresif namun tetap dikaitkan dengan ajaran agama, termasuk untuk menjalankan edukasi dan advokasi di kesehatan reproduksi perempuan, malnutrisi pada anak, pengasuhan anak dan juga hak perempuan atas tubuhnya.

Namun demikian, dalam konteks masyarakat desa Cirebon, pendekatan agama digunakan secara hati-hati untuk tidak menyentuh hal-hal sensitif di masyarakat yang menjalankan tradisi keagamaan Nahdlatul Ulama (NU). Pendekatan agama secara khusus langsung dikaitkan dengan isu kesehatan reproduksi, setelah pendekatan yang lebih umum dirintis termasuk oleh kader-kader dari Persyarikatan Muhammadiyah jauh sebelum tahun 2014. Sekitar dua puluh tahun lalu, para aktivis muda Muhammadiyah, termasuk perempuan, melakukan bakti sosial, penyaluran bantuan untuk anak yatim sekaligus inisiasi kegiatan ekonomi dalam tahap sangat terbatas.

"Awalnya saya menyantuni beberapa anak yatim. Tadinya cuma 9 [anak]. Tahun berikutnya bisa sampai 18 [anak], tahun berikutnya sampai 40 [anak]. Saya udah ga sanggup kan... Setelah saya lihat dari tahun ke tahun kenapa banyak anak yatim itu karena apa? [Karena] bapaknya dari SD itu udah kerja bangunan di Jakarta. Di mana kalau dia tidak lembur dia gak bisa ngirim [uang ke] keluarga... Nah orang kerja dengan keras seperti itu tuh, dengan semen, dengan pasir, dengan apa, terus-terusan [maka] itu banyak kasus TB [tuberkulosis]... Kita itu ada tiga kelompok di blok [dusun] desa sini. Dan kebetulan saya pertama kali datang ke sini itu 20 tahun yang lalu. Itu saya kenal sama aparat desa, namanya Abah Dadang itu, sama Abah Sarwa, dua-duanya udah abah-abah [bapak-bapak], sama-sama angon kambing tuh. Angon wedhus [menggembala kambing] di sini gitu kan... Jadi saya nganggap orang tua saya di sini... tidak hanya melulu maro³¹... Itu awal saya mengenal orang [desa]." (Ketua Pimpinan Cabang (PC) 'Aisyiyah di tingkat kecamatan, Cirebon, 4 Maret 2019).

Walaupun aktivitas tersebut belum dilakukan atas nama 'Aisyiyah, pengetahuan tentang desa terakumulasi sebagai pengetahuan untuk PD maupun PC 'Aisyiyah seiring dengan kedudukan sang aktivis di dua institusi tersebut. Hal ini juga berkontribusi terhadap kemudahan relasi di kemudian hari, yang membantu proses penguatan aksi kolektif perempuan di tingkat desa. Untuk selanjutnya, setelah aktivitas edukasi dan advokasi kesehatan reproduksi perempuan melalui kelompok-kelompok perempuan cukup berhasil, pendekatan agama dapat dilakukan untuk memberikan kemanfaatan sosial yang lebih luas. Pada tahun 2019 PD 'Aisyiyah menyelenggarakan pelatihan perawatan jenazah oleh perempuan untuk perempuan. Hal ini mengisi kekosongan tokoh agama perempuan yang dapat memimpin prosesi tersebut.

5. Tantangan Ke Depan

Di tengah semangat aksi kolektif, perempuan desa menghadapi dua tantangan untuk melanjutkan agenda positif ini. Tantangan tersebut datang dari pihak lain maupun dari diri mereka sendiri. Di antara tantangan yang berasal dari pihak lain adalah sulitnya mendapatkan pengakuan, khususnya dari tokoh laki-laki desa. Seorang tokoh masyarakat yang duduk dalam sejumlah kepengurusan desa melontarkan kritik terhadap aksi kolektif yang telah terbentuk. Ia mengatakan bahwa keaktifan para kader telah memunculkan kecemburuan di masyarakat. Hal ini karena kegiatan-kegiatan perempuan yang marak sejak PD 'Aisyiyah hadir hanya diikuti oleh mereka yang tergabung sebagai Kader Kespro. Adapun para istri RT dan istri Kadus tidak hadir karena

³¹ Sistem bagi hasil di mana pemilik modal dan penggarap sama-sama memperoleh keuntungan 50 persen.

merasa tidak diundang dalam kegiatan-kegiatan tersebut, takut merecoki, dan canggung karena memiliki pendidikan yang rendah.³²

Pandangan skeptis ini juga diikuti dengan keraguan terhadap kapasitas dan komitmen para kader. Tokoh ini mengatakan bahwa para kader jarang menularkan pengetahuan kepada perempuan lain di desanya karena kendala mobilitas (sebagian besar tidak dapat mengendarai sepeda motor) serta perasaan malu untuk menyampaikan sekalipun keinginannya besar dan tidak mendapatkan halangan dari para suami. Bagi tokoh laki-laki ini, keberadaan kader yang mendapatkan pendampingan dari PD 'Aisyiyah juga bukanlah hal yang istimewa. Ia mengklaim bahwa sebelum edukasi kepada perempuan desa melalui aksi kolektif, ia telah terlebih dahulu mendidik ibu-ibu lain untuk berani mengembangkan diri. Ibu-ibu ini adalah mereka yang menyekolahkan anaknya di sarana pendidikan dini yang didirikannya. Selanjutnya, ia pun menyoroti tentang isu yang diusulkan saat Musdes bahwa kader tidak memperoleh bayaran (honorarium). Menurutnya isu ini hanyalah komoditas yang 'dijual' padahal hal itu lazim dalam kerja-kerja sosial. Lebih lanjut, tokoh ini juga mengkritisi tentang peran perempuan desa dibalik lahirnya Perdes Kespro Nomor 7/2017. Baginya, keberadaan perdes bukanlah hal yang aneh. Sebab, perdes tersebut memang sudah waktunya ada, meskipun ia tidak menampik bahwa terbitnya perdes merupakan sebuah kemajuan.³³

Selanjutnya, aksi kolektif perempuan juga berpotensi menghadapi tantangan besar di masa mendatang, khususnya bila kepala desa berganti dengan yang baru. Hal ini karena kader, khususnya dari kelompok Kader Kespro BSA yang diproyeksikan sebagai penggerak dari aksi kolektif merupakan kader desa yang direkomendasikan oleh kepala desa. Pengalaman ini pernah terjadi di desa lain di Kecamatan Talun sehingga menyebabkan berhentinya program pendampingan dan berhentinya aksi kolektif perempuan yang tengah dirintis.

"Nah ini jeleknya di sini kadang tidak semua kuwu [kepala desa] itu mendukung. Kadang dengan pergantian kepala desa seluruh kader juga diganti. Kita kena imbasnya banyak. Karena tim suksesnya. Berpihak gitu, kepada kuwu gitu, jadi diganti. Jadi imbas sampai di desa juga tim sukses itu memengaruhi gitu. Kalau kadernya bukannya ininya dia, ya udah. Nah itu yang dirasakan di beberapa desa. Yang sekarang ya desa dampingan kita [desa lain] itu habis semua. Karena waktu itu kadernya itu di kubu yang lain, gitu." (Sekretaris PD 'Aisyiyah, Cirebon, 21 Februari 2019)

Pernyataan di atas menunjukkan bahwa momentum pemilihan kepala desa yang sarat dengan politik menggalang dukungan merupakan tantangan besar yang dapat berakibat pada berhentinya aksi kolektif. Potensi permasalahan ini pun dipahami sepenuhnya oleh para Kader Kespro BSA. Namun, mereka tidak larut dalam kekhawatiran tersebut. Mereka tetap berkumpul rutin setidaknya satu pekan sekali untuk mengerjakan agenda KWT bersama dan menjalankan agenda-agenda BSA lainnya.³⁴

Apa yang mereka lakukan merupakan langkah penting untuk memelihara eksistensi aksi kolektif perempuan. Mereka berupaya mengisi peluang yang hadir setelah KWT diakui secara formal oleh kepala desa. Meskipun dokumen formal berupa berita acara pembentukan tidak dapat menjamin keberlangsungan aksi mereka di masa yang akan datang, namun pencantuman nama kader pada struktur KWT cukup memberikan energi untuk memupuk kemampuan mereka. Sebagaimana disebutkan dalam bagian lain di atas, dokumen ini mempermudah akses bantuan dari pemerintah desa maupun Dinas Pertanian guna mendukung aktivitas

³² Kritik disampaikan oleh Bapak Ahmad kepada peneliti saat perbincangan tanggal 3 Maret 2019, sebagaimana tercatat dalam Buku Harian Peneliti. Kritik serupa juga pernah dilontarkan oleh perempuan anggota masyarakat non-Kader BSA dalam kesempatan terpisah, sebagaimana tercatat dalam Buku Harian Peneliti.

³³ Perbincangan antara penulis dengan Bapak Ahmad pada 3 Maret 2019, sebagaimana tercatat dalam Buku Harian Peneliti.

³⁴ Obrolan dengan Ibu Nurjanah, 24 Februari 2019 pada saat para kader berkumpul untuk merawat kebun sayur. Pertemuan ini rutin dilakukan setidaknya satu pekan sekali yang ditutup dengan agenda keakraban di mana mereka membawa makanan masing-masing untuk sarapan bersama sambil berbincang di pinggir sawah.

mereka. Eksistensi secara informal dan formal yang intens inilah yang memberikan peluang untuk eksistensi mereka di waktu yang akan datang.

Bila hal-hal di atas memperlihatkan tantangan yang terdapat dari luar komunitas, tantangan dari dalam komunitas juga memerlukan perhatian. Sebagaimana beberapa telah disinggung oleh tokoh laki-laki di atas, masalah kepercayaan diri perempuan merupakan masalah mendasar yang selama ini terus mendapatkan perhatian. Ketergantungan kepada pendamping secara psikis belum sepenuhnya dapat diatasi. Terutama, ketika mereka terlibat dalam rapat yang dihadiri aparat desa laki-laki, ataupun ketika harus menyusun dokumen yang diperlukan.

“Ya udah mulai terbuka cuma kadang masih agak malu-malu kalau nyampein di depan bapak-bapak. Makanya kalau didampingi kita-kita baru mulai pada berani ya kitanya duduk aja di situ di belakang. Kita buka sedikit kita sentil sedikit, langsung ngomong. Ini apa ini yang dibutuhin, ya sok [ayo] bikin anggarannya jangan omongannya aja. Kadang ya sok [ayo] ibu masa saya yang bikinin. Ayo bu belajar kan kemarin udah diajarin membuat laporan seperti apa.” (Ketua Koordinator Program MAMPU-Aisyiyah, Cirebon, 21 Februari 2019).

Permasalahan tersebut memerlukan ketelatenan, intensitas aktivitas yang tinggi, serta contoh-contoh positif dari lingkungan terdekat. Menjelang akhir tahun 2019, atau setelah Ibu Srikandi terpilih sebagai satu dari perempuan akar rumput yang bertemu presiden di Istana Negara, ia melanjutkan upaya membuktikan kapasitas dirinya sebagai kader. Sebagaimana disebutkan, dengan fasilitasi PD ‘Aisyiyah dengan jaringan SDGs di kabupaten, Ibu Srikandi dapat mengikuti lomba pada level ini dan berhasil meraih Juara II dalam Lomba Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial Berprestasi Tahun 2019. Hal ini menambah catatan capaian kader secara individual yang berpotensi menambah semangat untuk kelompok perempuan di desa Kecamatan Talun.

Adapun tantangan lain yang juga penting untuk mendapatkan perhatian adalah kapasitas dan komitmen kader yang belum merata. Saat ini, Kader Kespro BSA menunjukkan kesiapan yang lebih dalam kedua hal tersebut. Peran mereka sebagai penggerak komunitas menjadikan mereka memperoleh kesempatan yang lebih luas untuk dapat berkomunikasi dan meminta dukungan dari PD ‘Aisyiyah sebagai pendamping. Jumlah mereka yang lebih sedikit, serta pengalaman mereka sebelumnya sebagai kader desa (PKK dan Posyandu) juga menjadi tabungan bagi kesiapan mereka untuk terlibat dalam aksi kolektif ini. Sementara itu, para Kader BSA masih menghadapi persoalan yang lebih mendasar baik dalam hal kepercayaan diri (karena sebelumnya tidak pernah terlibat dalam aktivitas kader), juga persoalan rumah tangga yang belum selesai sepenuhnya.³⁵

Salah satu upaya yang tampak dilakukan untuk meminimalkan perkembangan gap yang lebih jauh di masa yang akan datang muncul dari pendamping. PP ‘Aisyiyah selama beberapa waktu terakhir telah meleburkan beberapa konsepsi kader. Di antaranya, dengan menghapuskan istilah motivator (koordinator kader), dan menjadikan seluruh lapis pengkaderan di desa dalam satu istilah yaitu kader.³⁶ Fokus pada istilah Kader BSA dalam forum-forum di luar desa juga tampak digunakan untuk mengangkat nama ini, termasuk saat PP ‘Aisyiyah mengirimkan Ibu Srikandi sebagai perwakilan ‘Aisyiyah dalam pertemuan dengan presiden dan momentum lainnya.³⁷

Penutup

Perempuan desa merupakan salah satu kelompok paling rentan mengalami persoalan kompleks yang diakibatkan oleh permasalahan kesehatan reproduksi. Kemiskinan, keterbatasan pengetahuan dan kapasitas, ketundukan pada kultur patriarkis, serta ketiadaan pengalaman advokasi merupakan penyebab umum dari

³⁵ Indikasi ini sebagaimana tampak pada kasus Ibu Sadih, anggota BSA yang mengaku tidak lagi aktif dalam pertemuan-pertemuan BSA. Dugaan mengenai relasi dengan suami yang menjadi salah satu penghalang keaktifannya dalam BSA menjadi catatan observasi yang dituangkan dalam Buku Harian Peneliti.

³⁶ Perbincangan dengan perwakilan dari PP ‘Aisyiyah di Jakarta, 28 Oktober 2019, sebagaimana dalam catatan penulis.

³⁷ Misalnya dalam ulasan pada media online terhadap sosok kader: <https://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-nusantara/19/10/16/pzgh8i313-kisah-relawan-balai-sakinah-aisyiyah-cegah-kanker>.

lemahnya kemampuan mereka memahami isu-isu kesehatan reproduksi dan menegosiasikan dukungan untuk memperoleh hak atas kesehatan reproduksi. Karena itu upaya mengkonsolidasikan mereka dalam satu aksi bersama menghadapi tantangan tersendiri. Dalam situasi yang demikian, dukungan untuk mengkondisikan situasi politik menjadi penting. Situasi politik yang dimaksud adalah terbangunnya jaringan dan komunikasi politik yang baik antara pendamping dengan pemerintah pada level kabupaten hingga desa. Komunikasi politik ini menjadi modal penting bagi inisiasi kebijakan payung yang dapat memfasilitasi aksi kolektif perempuan desa.

Upaya membangun komunikasi politik ini pun dijalankan oleh Pimpinan Daerah (PD) 'Aisyiyah Kabupaten Cirebon dalam upayanya mengawal agenda membangun aksi kolektif perempuan terkait isu kesehatan reproduksi. Pada tingkat kabupaten, organisasi ini melakukan pendekatan kepada pemerintah kabupaten hingga terbitnya beberapa kebijakan untuk kesehatan reproduksi. Kebijakan ini dilanjutkan dengan cara merajut peluang kebijakan di level Puskesmas dan kecamatan sebelum pada akhirnya pemerintah desa, yang terwujud dengan diterbitkannya Perdes No. 7 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Kesehatan Reproduksi Perempuan, yang memungkinkan pengalokasian Dana Desa untuk agenda kesehatan reproduksi perempuan. Seluruh upaya ini dilakukan dengan mendekati aktor kunci untuk mengefisiensikan lobi kebijakan. Terbangunnya situasi politik yang kondusif di tingkat kabupaten membantu kerja PD 'Aisyiyah di tingkat desa. Selain itu, struktur organisasi PD 'Aisyiyah yang vertikal memungkinkan adanya fasilitasi sumber daya, seperti pendampingan kader dan tenaga ahli, untuk melancarkan agenda advokasi di tingkat desa.

Sementara itu pada level desa, strategi untuk membentuk dan mengkonsolidasikan aksi perempuan juga dilakukan melalui beberapa cara. Pendekatan kepada aktor politik terkuat yaitu kepala desa merupakan strategi kunci untuk mendapatkan penerimaan utuh dari perempuan dan masyarakat desa. Tidak hanya itu strategi ini menjadi krusial karena meletakkan dasar kepercayaan terhadap organisasi, kelompok perempuan, dan segala aktivitasnya sehingga memungkinkan diraihnya sumber daya desa yang penting untuk advokasi. Pada level akar rumput, pengorganisasian perempuan menjadi cara mendasar untuk menghadirkan pengetahuan tentang kesehatan reproduksi. Pengorganisasian ini juga menjadi sarana mengenalkan cara berorganisasi serta melakukan aksi kolektif. Buah dari kegiatan ini antara lain dapat dilihat dari keterlibatan perempuan desa dalam sejumlah aktivitas seperti keaktifan dalam forum-forum BSA, penyusunan raperdes, pengelolaan KWT, serta keterlibatan dalam Musdes.

Upaya keras selama lima tahun kegiatan pun membuahkan keberhasilan. Perempuan desa, khususnya yang tergabung dalam kelompok Kader Kespro BSA—menunjukkan perkembangan dari perempuan pemalu, tidak percaya diri, dan pasif dalam urusan publik di desa menjadi perempuan yang lebih aktif. Perkembangan ini diperlukan baik pada level peningkatan kapasitas pribadi, kemampuan untuk memberdayakan sesama perempuan desa dan mensosialisasikan aspek-aspek penting dalam kesehatan reproduksi kepada perempuan desa secara umum, sekaligus kemampuan untuk memperjuangkan kebijakan yang mendukung peningkatan kesehatan reproduksi perempuan. Sementara itu Kader BSA yang baru pertama kalinya mengenal kegiatan di luar ranah domestik juga mendapatkan sejumlah keuntungan, antara lain: pengetahuan tentang kesehatan reproduksi, mendapatkan advokasi layanan dasar, serta pengalaman baru untuk berorganisasi. Di tengah capaian tersebut, perubahan yang terjadi masih bersifat inkremental di mana norma sosial yang menempatkan perempuan sebagai objek struktur kuasa belum luruh sepenuhnya. Tumbuhnya kesadaran masyarakat desa mengenai pentingnya kesehatan reproduksi pun berubah baru secara perlahan, dan masih ada resistensi terkait aksi kolektif yang dilakukan perempuan desa. Perempuan desa masih memerlukan dukungan dan pendampingan intens baik dari PD 'Aisyiyah ataupun pemerintah desa dalam melakukan advokasi mereka. Pemanfaatan jaringan sosial dan pendekatan ke tokoh kunci di pemerintah memegang kunci penting untuk memastikan keberlanjutan agenda kesehatan reproduksi perempuan di desa ini.

Bibliografi

BPS, 2014. Kabupaten Cirebon Dalam Angka.

INFID, 2017. Sustainable Development Goals, diakses 14 Juli 2020: <<https://www.sdg2030indonesia.org/>>.

Kementerian Kesehatan, 2016. Permenkes RI No 44 tahun 2016 tentang Pedoman Manajemen Puskesmas.

Pemerintah Desa, 2017. Perdes No. 07 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Kesehatan Reproduksi, Pemerintah Desa Kecamatan Talun Kabupaten Cirebon.

Pemerintah Desa, 2018. Dokumen Laporan Keterangan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (LKPPD) tahun 2018 Pemerintah Desa Kecamatan Talun Kabupaten Cirebon.

Pimpinan Pusat 'Aisyiyah, 2014. Buku Saku Kader.

Kabupaten Tanggamus, Provinsi Lampung

Advokasi Perempuan Akar Rumput dalam Pemenuhan Hak Kesehatan Seksual dan Reproduksi (HKSR) Perempuan

Grassroots Women's Advocacy for the Fulfilment of Women's Sexual and Reproductive Health Rights

Penulis

Azifah R. Astrina dan Nadlirotul Ulfa

Editor dan Pengulas Naskah

Volume Editors and Reviewers

Amalinda Savirani

Rachael Diprose

Annisa Sabrina Hartoto

Ken M.P. Setiawan

Penyunting dan Penerjemah Naskah

Copy Editors

Annisa Sabrina Hartoto

Bronwyn Beech Jones

Untuk merujuk studi kasus ini:

Astrina, A.R., dan Ulfa, N., 2020. Advokasi Perempuan Akar Rumput dalam Pemenuhan Hak Kesehatan Seksual dan Reproduksi (HKSR) Perempuan [Grassroots Women's Advocacy for the Fulfilment of Women's Sexual and Reproductive Health Rights]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU: Jakarta, hal. 267-290. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

Penelitian ini didukung oleh Pemerintah Australia dan Indonesia, dan dilakukan melalui konsultasi dengan organisasi masyarakat sipil yang terlibat. Kami menghaturkan terima kasih kepada organisasi-organisasi ini, dan Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU) atas dukungan mereka, serta kepada para partisipan penelitian, terutama para perempuan desa yang telah membagikan pengalaman dan pandangan mereka dengan kami. Isi dari publikasi ini merupakan hasil analisis dan pandangan para penulis, dan belum tentu merefleksikan pandangan dari pemerintah dan organisasi yang terlibat. Isi dari studi kasus ini di masa depan dapat diubah untuk merefleksikan lebih jauh hasil dan analisis penelitian seiring waktu berjalan. Untuk analisis yang lebih menyeluruh dan komparatif dari semua studi kasus, lihat Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., dan Francis, N., 2020. Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-Undang Desa: Upaya Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan dan Memengaruhi Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124327>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

To cite this case study:

Astrina, A.R., and Ulfa, N., 2020. Advokasi Perempuan Akar Rumput dalam Pemenuhan Hak Kesehatan Seksual dan Reproduksi (HKSR) Perempuan [Grassroots Women's Advocacy for the Fulfilment of Women's Sexual and Reproductive Health Rights]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU: Jakarta, pp. 267-290. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

This research was supported by the Governments of Australia and Indonesia, and was conducted in consultation with the civil society organisations involved. We would like to thank these organisations and the Australia-Indonesia Partnership for Women's Empowerment and Gender Equality (MAMPU) for their support, as well as all participants in the research, in particular the countless village women who shared their experiences and views with us. The views expressed in the analysis are those of the authors alone and do not necessarily reflect the views of the supporting governments or organisations. Future iterations of this case study might reflect further research and analysis over time. For a more extensive and comparative analysis of the case studies, see Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., and Francis, N., 2020. Women's Collective Action and the Village Law: How Women are Driving Change and Shaping Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124326>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

Ringkasan

Studi kasus ini menguraikan upaya advokasi perempuan desa dalam pemenuhan Hak Kesehatan Seksual dan Reproduksi (HKSR) perempuan di desa lokasi penelitian di Kecamatan Gisting, Kabupaten Tanggamus, Provinsi Lampung. Upaya advokasi ini didukung oleh Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR dan mitra jaringannya FAKTA-DAMAR yang merupakan bagian dari forum komunitas perempuan akar rumput di Kabupaten Tanggamus. DAMAR merupakan bagian dari Konsorsium PERMAMPU, yakni gabungan 8 LSM di Sumatera yang bekerja dalam isu HKSR. Isu HKSR menjadi agenda kritis di Lampung karena tingginya angka kekerasan terhadap perempuan, absennya lembaga yang menangani isu kekerasan terhadap perempuan, serta adanya pola pikir yang konformis atas kekerasan terhadap perempuan yang membuat perempuan enggan untuk melaporkan kekerasan yang dialaminya.

Dalam upaya advokasi mereka, DAMAR dan FAKTA-DAMAR memanfaatkan kondisi sosial dan politik masyarakat desa yang sudah relatif kondusif terhadap partisipasi dan pembentukan gerakan kolektif perempuan. Kondisi yang mendukung tersebut berbentuk organisasi kemasyarakatan yang cukup aktif, adanya dukungan dari kepala desa dan tokoh penting desa lainnya yang akomodatif terhadap agenda pemberdayaan perempuan, dan juga adanya alokasi anggaran Dana Desa untuk kegiatan pemberdayaan perempuan.

DAMAR menggerakkan tokoh-tokoh perempuan yang sudah menduduki posisi-posisi strategis di desa serta memiliki pengalaman dalam menyuarakan pendapatnya di dalam musyawarah dusun dan desa. Upaya pemberdayaan masyarakat ini dimulai dengan keikutsertaan para perempuan desa dalam kelas pengarusutamaan gender yang diselenggarakan oleh FAKTA-DAMAR. Kelas pengarusutamaan gender ini bertujuan untuk mengubah pola pikir masyarakat dengan menanamkan pemahaman baru mengenai konsep gender, kesehatan seksual dan reproduksi, serta menumbuhkan keterampilan mengenai riset partisipatif, pemetaan masalah perempuan dan proses pengambilan keputusan. Para perempuan desa mengajak teman, anggota keluarga, serta yang lainnya di jaringan mereka untuk berpartisipasi di dalam kelas ini. Pengetahuan di kelas ini kemudian disebarluaskan kepada masyarakat lainnya melalui partisipasi perempuan dalam organisasi kemasyarakatan dan keagamaan yang ada di desa. Selain itu, kelas yang terpisah juga diselenggarakan bagi tokoh masyarakat, laki-laki, dan remaja agar mereka turut memiliki pemahaman mengenai dinamika gender.

Buah lahirnya dari meningkatnya kesadaran kritis mengenai kesetaraan gender serta menguatnya kolaborasi antar kelompok masyarakat yang berbeda di desa ini adalah terbentuknya jaringan kolektif masyarakat untuk menangani kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak, yang terwujud ke dalam pembentukan Satuan Tugas Penanganan Masalah Perempuan dan Anak, yang merupakan pos pelayanan HKSR, terutama bagi korban kekerasan di desa. Satgas dan pos pelayanan ini digerakkan oleh tokoh-tokoh masyarakat desa, perempuan pada khususnya, berbekal pengetahuan dan keterampilan yang sudah mereka peroleh dari kelas pengarusutamaan gender.

Satgas, melalui pos pelayanan yang mereka selenggarakan, berupaya untuk memberikan ruang dan jalur aman untuk pelaporan, penanganan, dan pendataan tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak di desa. Ruang aman yang disediakan satgas ini bersama dengan tokoh-tokoh penggerak berhasil membuat perempuan korban kekerasan di desa mau melaporkan kasus kekerasan yang dialaminya, untuk kemudian memperoleh penanganan dan pelayanan sosial. Melalui upaya advokasi perempuan desa dan tokoh-tokoh masyarakat, serta dukungan DAMAR dan FAKTA-DAMAR, satuan tugas (satgas) ini lalu diresmikan keberadaannya secara formal dengan terbitnya Surat Keputusan Desa No. 30 Tahun 2018, yang kemudian membuka jalan bagi penganggaran Dana Desa untuk kegiatan terkait satgas, dan mendorong program ini secara berkelanjutan.

Ke depannya, satgas ini diharapkan dapat menjadi pintu masuk untuk advokasi terkait hak kesehatan seksual dan reproduksi perempuan dan dapat terus menyediakan dukungan bagi penyintas kekerasan. Studi kasus ini menyimpulkan bagaimana peningkatan pengetahuan dan keterampilan perempuan dapat membangun suara perempuan dalam mengadvokasikan permasalahan yang dihadapinya di dalam berbagai forum dan kegiatan perencanaan pembangunan di desa. Upaya pemberdayaan ini juga diharapkan dapat membantu meningkatkan kesejahteraan perempuan dalam jangka panjang melalui pembukaan akses terhadap pelayanan sosial.

Summary

This case study examines the advocacy efforts of village women for women's sexual and reproductive health rights in the Tanggamus research village. These advocacy efforts were supported by the DAMAR Women's Advocacy Institute and its local partner FAKTA-DAMAR. DAMAR is a part of the PERMAMPU consortium of eight CSOs in Sumatra which work on issues of sexual and reproductive health rights. DAMAR and FAKTA-DAMAR have sought to respond to high rates of violence against women in Lampung by prioritising women's sexual and reproductive health rights. FAKTA-DAMAR have also aimed to fill institutional gaps by specifically dealing with issues of violence against women, and to address social norms which have made women reluctant to report violence.

In their advocacy efforts, DAMAR and FAKTA-DAMAR operated in a relatively conducive social and political environment in the Tanggamus research village, which was supportive of women's influence and collective action. The village was characterised by active women's social organisations, support from the Village Head and other leaders, and an allocation from the Village Fund for women's empowerment activities.

Initially, women who held strategic positions in the village community and had experience in voicing their opinions in hamlet and village meetings were invited to participate in gender mainstreaming classes organised by FAKTA-DAMAR. These women then invited friends, family members and others in their networks to also learn about concepts of gender, gain more information about sexual and reproductive health, and to map women's problems and decision-making processes. The knowledge and skills gained in this class then spread throughout the village as women were invited to attend through community and religious organisations. Separate gender mainstreaming classes were also held for community leaders, village men and youth to better understand gender dynamics.

Such gender awareness and growing collaborations between groups and networks produced a cross-group collective movement to handle cases of violence against women and children which was then formalised into a Taskforce for the Empowerment and Protection of Women, Children and Families, that runs a service post to support victims of domestic violence in the village. This Taskforce and the 'Post' have been run by village community leaders, especially women, who put into action the knowledge and skills they have gained from gender mainstreaming classes. The Taskforce has aimed to provide a safe space for women through the 'Post', and an avenue to report, handle, and collect data on acts of violence against women and children in the village.

The safe space created by the Taskforce through the 'Post' has succeeded in supporting women to feel comfortable in disclosing and reporting cases of violence and to receive medical treatment and social services. Through advocacy efforts by village women and village leaders together, with DAMAR and FAKTA-DAMAR support, this Taskforce was formalised through Village Head Decision No. 30, 2018, which has paved the way for budgeting an allocation from the Village Fund for the Taskforce, augmenting the sustainability of its activities.

Women in the Tanggamus research village hope that this Taskforce is a starting point for future advocacy on issues of women's sexual and reproductive health and will continue to provide support to victims of violence. In this village, such an approach raised women's voices, which led to the prioritisation of women's needs in village development planning and action. It is also hoped that this empowerment approach will improve women's welfare in the long term by increasing access to social services.

Pendahuluan

Studi kasus ini menguraikan mengenai perubahan yang terjadi di desa lokasi penelitian di Kecamatan Gisting, Kabupaten Tanggamus, Provinsi Lampung terkait upaya pemenuhan Hak Kesehatan Seksual dan Reproduksi (HKSR) Perempuan.¹ Perubahan yang terjadi hadir sebagai dampak dari program pemberdayaan perempuan dan advokasi yang dilakukan oleh Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR, dan mitra jaringannya di Kabupaten Tanggamus yaitu FAKTA-DAMAR. Isu HKSR menjadi fokus kerja DAMAR dalam Konsorsium Perempuan Sumatera Mampu (PERMAMPU) yang bekerja di area tematik Kesehatan dan Gizi Perempuan dalam program MAMPU. Salah satu tujuan isu ini adalah untuk menguatkan kepemimpinan perempuan dalam rangka meningkatkan status kesehatan perempuan dan gizi.

Wilayah kerja DAMAR adalah di wilayah Provinsi Lampung, termasuk kabupaten/kota di dalamnya. DAMAR berperan besar dalam advokasi di tingkat kabupaten dengan melakukan kerja berjejaring dengan mitra lokalnya. Untuk Kabupaten Tanggamus, mitra jaringan DAMAR adalah FAKTA-DAMAR. Masuknya DAMAR di desa penelitian melalui Forum Multi Stakeholder yang terbentuk pada tahun 2015. Saat itu DAMAR memaparkan pentingnya jaminan pemenuhan HKSR bagi perempuan. Isu ini disambut dengan baik dan mendapatkan dukungan dari Kepala Desa untuk melakukan kegiatan di desa ini. Secara umum, desa yang menjadi lokasi penelitian di Tanggamus ini pada awalnya adalah desa transmigran, dan memiliki masyarakat yang relatif maju. Warganya berpikiran terbuka, aktif berorganisasi, serta berbasis mata pencaharian dari pertanian dan berdagang dengan tingkat perekonomian yang cukup baik². Pemberdayaan perempuan di desa sudah mulai dilakukan sejak tahun 2006 oleh kepala desa, antara lain dengan mengangkat perempuan dalam posisi strategis di struktur pemerintah desa dan menghidupkan keberadaan kelompok-kelompok perempuan dengan sumber pendanaan rutin dari desa. Untuk meningkatkan kesadaran masyarakat atas isu HKSR, DAMAR melakukan pendidikan keadilan gender dan mendorong berdirinya Satuan Tugas (Satgas) Penanganan Perempuan dan Anak di desa.

“Nah, setelah ada DAMAR di [desa], apalagi setelah ada Kelas Ibu, Ayah, dan Remaja, penyuluhan jadi intensif. Masyarakat jadi tahu apa pengaruh dan akibat dari tindak kekerasan. Penyuluhan jadi sering banget dulu Mbak, dan DAMAR punya banyak kelompok didikan. Yang jelas Kelas Ayah sampai datang ke pengajian bapak-bapak, begitu juga kelompok ibu dan remaja. Saya juga pernah disuruh ngisi sebagai perwakilan dari Puskesmas saat bahas program-program HKSR.” (Bidan Desa dan Pegawai Puskesmas, desa penelitian di Tanggamus, 8 Juli 2019)

Studi kasus ini akan diuraikan ke dalam enam bagian. Bagian *pertama* adalah pendahuluan. Bagian *kedua* membahas keikutsertaan DAMAR dalam Konsorsium PERMAMPU dan isu HKSR (Hak Kesehatan Seksual dan Reproduksi) yang menjadi fokus rencana strategis DAMAR. Bagian *ketiga* menguraikan konteks Kabupaten Tanggamus dan desa sebagai wilayah intervensi DAMAR dalam isu HKSR yang berperan dalam berjalannya program. Bagian *keempat* membahas pemberdayaan perempuan berbasis HKSR, yang di dalamnya tercakup program kerja DAMAR di desa, antara lain kelas pengarusutamaan gender dan Satuan Tugas (Satgas) Penanganan Perempuan dan Anak sebagai produk akhir dari program. Bagian *kelima* kemudian membahas perubahan-perubahan apa saja yang hadir setelah lahirnya Satgas. Bagian *keenam* mengenai tantangan dan peluang yang dihadapi oleh DAMAR, dan bagian *terakhir* adalah penutup.

1. Hak Kesehatan Seksual dan Reproduksi: DAMAR dalam Konsorsium PERMAMPU

Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR merupakan salah satu lembaga anggota Konsorsium Perempuan Sumatera Mampu (PERMAMPU). PERMAMPU terdiri dari 8 LSM Perempuan di Sumatera, yakni Flower Aceh, Pesada-Sumatera Utara, PPSW Riau, LP2M-Sumatera Barat, Aliansi Perempuan Merangin-Jambi, Cahaya Perempuan WCC-Bengkulu, WCC Palembang dan Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR-Lampung. LSM-LSM

¹ Semua nama yang digunakan di dalam studi kasus ini telah disamarkan dan bukan nama sebenarnya.

² Ketua FAKTA-DAMAR Tanggamus, wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 4 Juli 2019.

yang tergabung dalam konsorsium ini bekerja di wilayah perdesaan, miskin kota serta perempuan muda, dengan fokus berbagai permasalahan yang menyangkut pengetahuan, kesadaran dan akses perempuan terhadap kesehatan tubuh dan reproduksinya (PERMAMPU, 2016). Termasuk di dalam fokus ini adalah isu kekerasan terhadap perempuan.

Sejak berdiri pada tahun 1999, Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR aktif melakukan advokasi anti kekerasan terhadap perempuan di Provinsi Lampung. Fokus kerja ini dipilih karena tingginya angka kekerasan terhadap perempuan di tingkat provinsi ini dan relatif absennya lembaga yang menangani isu kekerasan terhadap perempuan di Lampung.³ Selain itu, dalam masyarakat Lampung masih kuat kultur dan tradisi patriarkis. Salah satu bentuknya, perempuan akan cenderung memilih bertahan dalam perkawinan dan mengalami kekerasan dalam rumah tangga daripada bercerai, karena stigma yang dilekatkan pada perceraian dan perempuan yang memilih bercerai.

“Dulu di Lampung, perempuan udah digebukin tetap nggak akan mau cerai. Memang kulturnya seperti itu, lebih baik babak belur dibanding harus jadi janda.” (Dosen Fakultas Hukum Universitas Lampung, Bandar Lampung, 10 Oktober 2019)

Hal ini mendorong DAMAR, berupaya untuk mengubah *mindset* dan mendorong negara (yaitu pemerintah provinsi dan kabupaten, Dinas Kesehatan, Kepolisian) untuk menetapkan kebijakan dengan menggunakan perspektif keadilan gender.

Dalam dekade antara tahun 1999 hingga 2009, DAMAR cukup berhasil melakukan pemberdayaan perempuan dan advokasi kebijakan tentang perlindungan perempuan korban kekerasan di tingkat provinsi dan kabupaten.⁴ Berkaca pada capaian tersebut, DAMAR kemudian mengubah rencana strategis untuk tahun 2009-2014 dengan tidak lagi hanya fokus pada advokasi anti kekerasan terhadap perempuan, tetapi lebih luas lagi yaitu advokasi Pemenuhan Hak Dasar Perempuan⁵. Dalam renstra tersebut, DAMAR membagi Hak Dasar Perempuan menjadi lima fokus kerja yaitu kesehatan, pendidikan, politik, keamanan, dan anti pemiskinan.⁶ Di tahun 2014, DAMAR mulai melakukan penjajakan untuk bergabung dalam Konsorsium PERMAMPU yang bekerja untuk isu pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi. Dari lima fokus kerja DAMAR pada renstra sebelumnya (2009-2014), program kerja Konsorsium PERMAMPU sejalan dengan advokasi pemenuhan hak dasar perempuan atas kesehatan, pendidikan, dan anti pemiskinan yang sudah dirancang DAMAR. Sejak 2014 DAMAR mulai bergabung dengan Konsorsium PERMAMPU, dan mulai melakukan program pemberdayaan perempuan dengan fokus isu pada upaya pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi perempuan.

Berdasarkan identifikasi PERMAMPU, terdapat tiga permasalahan utama pemenuhan HKSR yang dihadapi perempuan, antara lain aborsi yang tidak aman, perkawinan dan kehamilan di bawah umur, dan keterbatasan peraturan untuk perlindungan HKSR perempuan⁷. Keterlibatan DAMAR dalam Konsorsium PERMAMPU

³ Anggota Dewan Penasehat Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR dan Ketua Jurusan Sosiologi, Universitas Lampung, wawancara di Bandar Lampung, 18 Juli 2019.

⁴ Antara lain Perda No. 6/2006 tentang Pelayanan Terhadap Perempuan dan Anak Korban Kekerasan di Provinsi Lampung; Perda No. 4/2006 tentang Pencegahan Perdagangan Perempuan dan Anak di Provinsi Lampung; Nota Kesepakatan Penghapusan Kekerasan Terhadap Perempuan di Lampung antara Asisten Bidang Kesra, Ketua Pengadilan Tinggi, Kepala Kepolisian Daerah (Kapolda) Lampung, Kepala Kejaksaan Tinggi, Komandan Oditur Militer Lampung, Direktur RS Dr. H. Abdoel Moeloek, dan Direktur Eksekutif Dama, 6 Januari 2003.

⁵ Sebelumnya, sejak tahun 1999-2009, fokus rencana strategis DAMAR masih terletak pada advokasi anti kekerasan terhadap perempuan.

⁶ Empat isu lainnya yang terdapat dalam rencana strategis DAMAR (2009-2014) adalah Pendidikan Dasar untuk Semua Gratis dan Berkualitas, Hak Politik Perempuan, Anti Kekerasan terhadap Perempuan, dan Anti Pemiskinan.

⁷ Kebijakan-kebijakan tersebut antara lain UU No. 7/1984 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan yang sampai saat ini tidak didukung oleh produk perundang-undangan lain dalam proses pelaksanaannya; UU No. 1/1974 tentang Perkawinan yang sampai hari ini masih memberikan batas usia minimum pernikahan untuk perempuan 16 tahun, sedangkan laki-laki 18 tahun. Sedangkan yang menjadi salah satu penyebab tingginya Angka Kematian Ibu (AKI) adalah kehamilan di bawah 20 tahun; UU

menjadi dasar penyusunan rencana strategis DAMAR tahun 2015-2019 yang juga menetapkan fokus kerjanya pada upaya pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi perempuan, sebagai perluasan dan rencana strategis 2009-2014. Menurut DAMAR, dimasukkannya isu HKSR dalam renstra organisasi berdasarkan hasil penelitian yang dilaksanakan oleh DAMAR di Kabupaten Lampung Tengah dan Kota Bandar Lampung. Penelitian di dua wilayah tersebut menunjukkan bahwa tingginya angka kematian ibu dan anak sangat terkait dengan rendahnya pengetahuan perempuan akan pentingnya kesehatan reproduksi.⁸

“Melalui penelitian kami [DAMAR] pada tahun 2014, kami melihat bahwa kesadaran perempuan terkait tubuhnya masih sangat rendah. Selain itu, banyak terdapat praktik-praktik yang membuat perempuan tidak memiliki otonomi terhadap tubuhnya sendiri. Saat ada kasus kekerasan seksual, contohnya, terkadang perempuan nggak bisa memilih mau melanjutkan kehamilan, atau diharuskan menikah. Dan ternyata yang memutuskan itu banyak tokoh-tokoh agama.” (Direktur Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR, Bandar Lampung, 18 Juli 2019)

Berdasarkan penelitian tersebut, DAMAR kemudian memetakan empat penyebab utama rendahnya pengetahuan dan kesadaran perempuan atas kesehatan reproduksi:

- 1) Sarana prasarana yang masih belum terjangkau dan belum bermutu,
- 2) Pelayanan kesehatan yang mahal,
- 3) Tokoh adat dan/atau tokoh agama yang masih memiliki pola pikir patriarkis, khususnya mengecilkan otonomi perempuan atas tubuh dan dirinya,
- 4) Belum maksimalnya pelaksanaan program Dinas Kesehatan di tingkat desa.⁹

Khusus Kabupaten Tanggamus, permasalahan yang utama terkait pada poin keempat, yaitu program Dinas Kesehatan yang masih belum terlaksana dengan baik di tingkat desa. Hal ini dapat dilihat melalui sarana prasarana pelayanan kesehatan yang masih belum terjangkau dan bermutu di tingkat desa. Dari sisi masyarakat, mereka masih ragu untuk mengakses pelayanan kesehatan di tingkat kecamatan dan kabupaten yang dianggap cenderung lebih mahal. Hal tersebut diperburuk dengan minimnya pengetahuan mengenai akses jaminan kesehatan yang disediakan oleh negara¹⁰, sehingga masyarakat, terutama perempuan, seringkali sangat bergantung pada pelayanan kesehatan yang ada di tingkat desa, yaitu pada bidan desa dan Posyandu. Melihat kondisi ini, pemberdayaan bidan desa dan Posyandu menjadi salah satu target kegiatan DAMAR di desa, di samping juga penting mengikutsertakan para tokoh agama dan tokoh masyarakat untuk membantu mengubah *mindset* masyarakat mengenai kesehatan seksual dan reproduksi perempuan.

2. Konteks Kabupaten Tanggamus: Kekerasan Terhadap Perempuan

Kekerasan terkait gender dan seksualitas terkait erat dengan pelanggaran hak asasi manusia dan merupakan isu kesehatan publik. WHO (2010) telah memasukkan elemen kekerasan berbasis gender dan seksualitas dalam konsep kesehatan seksual, sehingga program untuk menjamin hak kesehatan seksual dan reproduksi tidak terlepas dari upaya penanganan kekerasan terhadap perempuan. Terdapat beberapa kaitan langsung dan tidak langsung antara kekerasan dan kesehatan seksual. Kekerasan terhadap perempuan, seperti pemaksaan hubungan badan, adalah salah satu faktor yang menyebabkan adanya kehamilan yang tidak diinginkan serta

No. 36/2009 tentang Kesehatan yang di beberapa pasalnya masih membatasi perlindungan hak KESPRO, salah satunya pasal 75 ayat 1 mengenai pelarangan aborsi; PP No. 61/2014 tentang Kesehatan Reproduksi yang memberikan limitasi pelaksanaan aborsi dan jalur birokrasi yang tidak ramah terhadap perempuan; PERMENKES No. 741/MENKES/PER/VII/2008 tentang Standar Pelayanan Minimum (SPM) Bidang Kesehatan di Kabupaten/Kota yang sampai saat ini masih belum dapat mendorong adanya pelayanan kesehatan yang cepat, murah dan bermutu, juga mudah diakses oleh masyarakat.

⁸ Direktur Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR, wawancara di Bandar Lampung, 18 Juli 2019.

⁹ Direktur Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR, wawancara di Bandar Lampung, 18 Juli 2019.

¹⁰ Terdapat satu tokoh perempuan yang menjabat sebagai Kepala Urusan Kemasyarakatan Desa, yang selama ini menjadi sumber informasi masyarakat mengenai BPJS. Menurut beliau, masyarakat sering kali masih takut untuk pergi ke Rumah Sakit Daerah karena menganggap akan mengeluarkan banyak biaya, walaupun sudah menggunakan BPJS. Peran beliau menjadi sangat penting untuk memberikan informasi bagi para pengguna BPJS, disaat sosialisasi yang diberikan di desa masih sulit dipahami oleh masyarakat. Kepala Urusan Kemasyarakatan Desa, wawancara di desa pada tanggal 12 Juli 2019.

penyebaran penyakit menular seksual. Selain itu, kekerasan seksual juga dapat menjadi penghalang bagi wanita untuk memenuhi hak kesehatan seksual dan reproduksinya. Sebagai contoh, apabila perempuan kurang memiliki otonomi terhadap tubuhnya karena berada dalam hubungan rumah tangga yang tidak seimbang dan koersif, hal ini membatasi kemampuannya untuk membuat pilihan seksual dan menegosiasikan kondisi di mana hubungan badan terjadi, termasuk pemakaian alat kontrasepsi (Jejeebhoy dan Bott, 2003).

Kaitan erat antara HKSR dengan kekerasan terhadap perempuan menjadi salah satu faktor mengapa PERMAMPU dan DAMAR bergerak dalam isu kekerasan terhadap perempuan di Kabupaten Tanggamus. Angka kematian ibu di Kabupaten Tanggamus selalu menduduki posisi lima besar dari total 15 kabupaten/kota di Provinsi Lampung.¹¹ Kaitannya dengan kasus kekerasan terhadap perempuan, menurut data Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Tanggamus, terjadi peningkatan kasus kekerasan terhadap perempuan dari 34 kasus di tahun 2016 menjadi 49 kasus di tahun 2018 di Kabupaten Tanggamus (Dinkes Provinsi Lampung, 2019). Meningkatnya jumlah kasus kekerasan terhadap perempuan, dapat dimaknai dari dua perspektif: perspektif negatif karena angkanya yang bertambah, namun dapat juga dimaknai positif dalam arti semakin banyak perempuan yang memiliki kesadaran dan keberanian untuk melaporkan kasusnya. Dalam konteks Tanggamus, peningkatan kasus kekerasan terhadap perempuan lebih cenderung dimaknai dalam perspektif yang positif.¹² Di Tanggamus kasus kekerasan terhadap perempuan lebih sering terjadi di lingkup sosial terkecil masyarakat, yaitu rumah tangga.

Konstruksi masyarakat yang menganggap bahwa isu rumah tangga adalah aib yang tidak seharusnya menjadi konsumsi publik, membuat penanganan kasus ini menjadi tidak mudah.¹³ Menurut catatan P2TP2A Kabupaten Tanggamus, terdapat empat kendala yang sering dihadapi oleh P2TP2A saat menangani kasus kekerasan terhadap perempuan:

- 1) Korban kurang terbuka dengan kasus kekerasan yang menimpanya,
- 2) Korban lapor ke P2TP2A tetapi orang tua korban tidak boleh tahu,
- 3) Bagi korban usia anak, setelah mengalami kekerasan, korban enggan pergi ke sekolah karena malu,
- 4) Masih banyak korban yang enggan melaporkan kasusnya karena hal tersebut adalah aib keluarga.¹⁴

Salah satu yang menjadi kendala penanganan kasus kekerasan, selain konstruksi kepercayaan bahwa hal tersebut adalah aib keluarga, juga terletak pada alur pelaporan dan tindak lanjut penanganan kasus yang tidak dipahami oleh korban atau keluarganya, serta kesulitan untuk mengakses layanan tersebut. Selama ini, lembaga pemberi layanan untuk penanganan kasus KDRT hanya terdapat di tingkat kabupaten, yaitu P2TP2A.¹⁵ Di tingkat kecamatan, korban kekerasan biasanya pergi ke Puskesmas yang belum terpapar dengan isu ini dan belum terdapat kerja sama dalam penanganan kasus. Ketika perempuan yang mengalami kekerasan mendatangi Puskesmas, Puskesmas hanya melakukan tindakan medis pengobatan atau melakukan visum. Untuk permintaan melakukan visum, Puskesmas membutuhkan surat pengantar permintaan pembuatan visum dari Polsek (Kepolisian Sektor), dan selama ini belum ada kerjasama antara Puskesmas dan kepolisian.¹⁶ Kondisi ini cukup disayangkan karena banyak korban KDRT tidak tahu ke mana harus melapor dan prosedur proses penanganan kasus, mereka takut untuk ke kantor polisi dan melaporkan kasusnya, dan mereka juga tidak ingin kasus yang menimpanya diketahui banyak orang.¹⁷ Kenyataan yang sulit seperti ini mendorong DAMAR untuk memberikan kontribusinya dalam aktivitas yang dilakukan di kabupaten ini dan desa penelitian,

¹¹ Berdasarkan data Dinas Kesehatan Provinsi Lampung pada tahun 2015 Tanggamus menduduki posisi ke-lima dalam angka kematian ibu sebanyak 16 orang; pada tahun 2016 menjadi ke-enam, sebanyak 11 orang; pada tahun 2017 ke-5 sebanyak 9 orang; pada tahun 2018 ke-2 sebanyak 12 orang.

¹² Penyuluh Agama KUA Gisting dan Tokoh Agama Desa, dalam FGD 2 Desa, desa penelitian di Tanggamus, 9 Juli 2019.

¹³ Penyuluh Agama KUA Gisting dan Tokoh Agama Desa, dalam FGD 2 Desa, desa penelitian di Tanggamus, 9 Juli 2019.

¹⁴ Ketua P2TP2A Kabupaten Tanggamus (2018-sekarang), wawancara di Kantor KUA, 10 Juli 2019.

¹⁵ Ketua FAKTA-DAMAR Tanggamus, wawancara di kecamatan, 4 Juli 2019.

¹⁶ Bidan Desa dan Pegawai Puskesmas, wawancara di kecamatan, 8 Juli 2019.

¹⁷ Bidan Desa dan Pegawai Puskesmas, wawancara di kecamatan, 8 Juli 2019.

misalnya mendorong pembentukan 'Satuan Tugas Penanganan Perempuan dan Anak' yang akan diuraikan pada sub bab terkait.

3. Strategi Pendekatan DAMAR di Tingkat Kabupaten dan Desa

Dalam melakukan advokasi terkait hak kesehatan seksual dan reproduksi perempuan, PERMAMPU di tingkat konsorsium memiliki beberapa strategi program yang menekankan pada pentingnya keterlibatan para pihak yang memiliki pengaruh kuat terhadap HKSR perempuan. *Pertama*, suami/ayah - perannya yang cukup sentral dalam pengambilan keputusan dalam keluarga dapat berdampak positif pada perempuan penerima manfaat program. *Kedua*, tokoh agama dan tokoh adat – mengingat peran pentingnya dalam masyarakat, membuka perspektif mereka dapat berdampak pada keberpihakan terhadap HKSR perempuan. *Ketiga*, membangun kekuatan kolektif perempuan melalui Forum Komunitas Perempuan Akar Rumput (FKPAR) mulai dari desa, kabupaten/kota, sampai provinsi. *Keempat*, mengadakan Forum Multi Stakeholder (FMS) yang terdiri dari para pihak berpengaruh, seperti tokoh agama, tokoh adat, pemerintah, dan organisasi masyarakat sipil. *Kelima*, pemerintah, dalam hal ini Dinas Kesehatan tingkat kabupaten/kota. Advokasi dan pengembangan kapasitas terhadap tenaga kesehatan dan lembaga penyedia layanan agar mengembangkan layanan HKSR sesuai Standar Pelayanan Minimum (SPM), khususnya kesehatan seksual dan reproduksi perempuan, termasuk di dalamnya perempuan tidak menikah dan perempuan muda di luar sekolah (usia 12-20 tahun). Melalui ke-lima desain program di atas, PERMAMPU berupaya untuk melakukan inovasi berupa pengembangan *Model One Stop Service and Learning (MOSSL)* yang berbasis komunitas dan pengembangan Model Keluarga Peduli HKSR di tingkat kecamatan sampai provinsi (PERMAMPU, 2016: 6-7).

Upaya DAMAR untuk menjalankan strategi pertama dan kedua adalah dengan mengadakan Kelas Pengarusutamaan Gender, yang tidak hanya ditujukan untuk perempuan, namun juga ayah, suami, dan remaja laki-laki maupun perempuan. Kekuatan kolektif perempuan melalui FKPAR diimplementasikan DAMAR dengan memperkuat mitra jaringannya di kabupaten/kota, dan melahirkan kekuatan kolektif baru di tingkat desa melalui kelas pengarusutamaan gender. Advokasi dan penyadaran kepada pemerintah juga dilakukan supaya pemerintah desa dan kabupaten/kota memiliki pengetahuan, kesadaran dan *political will* dalam menyusun kebijakan terkait HKSR. Hal ini dilakukan dengan mengadakan Forum Multi Stakeholder (FMS) guna secara aktif mendorong terwujudnya kebijakan HKSR dengan keluarnya kebijakan (SK, Perbup/Perwal, Perda, Perdes) serta ketersediaan anggaran yang berkesinambungan. Kebijakan daerah itu akan menjadi payung hukum perbaikan Standar Pelayanan Minimum (SPM) Kesehatan bagi perempuan akar rumput dan perempuan muda (usia 12 – 20 tahun).¹⁸

Sebagai bagian dari konsorsium PERMAMPU, DAMAR melaksanakan keempat strategi di atas dalam mengadvokasi isu HKSR di tingkat kabupaten dan desa, yang diuraikan di bawah ini. Dalam menjalankan strategi mereka, DAMAR masuk ke desa didukung dengan sikap pemerintah dan warga desa yang sudah terbuka.

3.1. Keterbukaan Desa sebagai Pintu Masuk Intervensi DAMAR

Secara umum, desa penelitian memiliki situasi yang kondusif bagi DAMAR untuk berkegiatan di sana. Sebagai desa transmigran, sebagian besar penduduk desa ini adalah pendatang dari Jawa, terutama Jawa Tengah, yang kebanyakan berpendidikan relatif tinggi dengan kultur yang terbuka pada pihak luar.¹⁹ Desa ini terletak di bawah kaki Gunung Tanggamus dan memiliki karakteristik tanah yang subur. Dengan kualitas sumber daya alam yang baik, warga memanfaatkan kondisi tanah yang subur dengan menanam buah dan sayur-sayuran yang dijual di pasar desa. Pasar desa ini terletak di tepi jalur lintas Sumatera yang menghubungkan Provinsi

¹⁸ Berdasarkan keterangan DAMAR yang disampaikan melalui surat elektronik, 9 Juli 2020.

¹⁹ Dari total penduduk sebanyak 6,414 orang, tingkat pendidikan masyarakat di desa cukup bervariasi. Walaupun mayoritas adalah lulusan SLTA (Sekolah Lanjutan Tingkat Atas, sekarang: SMA – Sekolah Menengah Atas) yaitu sebanyak 1,729 orang, namun angka yang menempuh perguruan tinggi juga cukup signifikan, yaitu S1 sebanyak 198 orang, S2 sebanyak 10 orang, dan S3 sebanyak 11 orang (Dokumen Pemerintah Desa: Profil Desa, terpampang di Kantor Desa).

Lampung dengan Provinsi Bengkulu. Keberadaan strategis lokasi desa di dekat jalur lintas Sumatera membantu mendorong perekonomian masyarakat, terutama yang bergerak di sektor pertanian dan kewirausahaan, baik sebagai pedagang sayur dan buah, toko kebutuhan sehari-hari, usaha bengkel, sewa transportasi, dll. Desa ini tidak terletak di kawasan industri maupun wilayah yang rentan konflik. Jika dibandingkan dengan desa lain di Kecamatan Gisting, desa ini memiliki infrastruktur fisik yang cukup baik.²⁰ Dampak dari kondisi sosio-demografis desa yang relatif baik menyebabkan, sejak awal penggunaan Dana Desa tidak terpusat pada pembangunan infrastruktur, melainkan dialokasikan secara merata untuk program pemberdayaan masyarakat melalui organisasi-organisasi masyarakat yang ada di desa.

Penduduk desa ini mayoritas beragama Islam, yaitu sekitar 98,89%. Saat ini setidaknya terdapat 30 Majelis Taklim di desa, yang meliputi pengajian di tingkat pekon (desa) dan dusun, pengajian di tiap masjid/mushola, dan pengajian organisasi keagamaan seperti NU, Fatayat, Muhammadiyah, dan Aisyiyah. Pengajian dilakukan hampir setiap hari, bahkan sehari bisa mencapai 3 jadwal pengajian di tempat berbeda. Kegiatan Majelis Taklim selain diisi dengan kegiatan keagamaan, juga menjadi media sosialisasi kegiatan dan informasi baru di desa, mengingat intensitas pelaksanaannya yang lebih rutin dibandingkan musyawarah dusun dan desa.

"Sini kan terkenal desa santri karena pengajiannya full dari hari Senin sampai Minggu itu ada semua. Bahkan ada yang sehari itu tiga mushola bareng karena saking banyak musholanya 13, masjidnya 3 kalau nggak salah. Masjid 3, mushola 13, kalau dibagi seminggu kan nggak cukup malah lebih, seminggu dua kali aja masih lebih. Dua masjid seminggu aja masih lebih masjidnya. Nurul Jami itu kena jadwalnya pengajian akbar pekon, kalau di Al Fatah kalau nggak salah hari Senin, kalau di Al Hikmah Jumat. Masjidnya tiga; Al Hikmah, Al Fatah, Jami Al Muttaqien. Banyaklah pokoknya. Jadi Mbak kalau pas Maulud-an atau Rajab-an gitu ya nanti sibuk sana-sini diundang pengajian." (Santi, Ketua PKK Pekon, desa penelitian di Tanggamus, 5 Juli 2019)

Di desa ini juga terdapat beberapa kelompok organisasi masyarakat, antara lain PKK (Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga), KWT (Kelompok Wanita Tani), Karang Taruna, Posyandu dan Kelompok Bina Keluarga Balita, Remaja dan Lansia.²¹ PKK, baik PKK Desa dan PKK Dusun, memiliki fokus kegiatan pemberdayaan perempuan. PKK Dusun sudah lama terbentuk di desa, namun menjadi aktif ketika Ketua PKK Desa mengalokasikan anggaran untuk kegiatan PKK di dusun. Sedangkan KWT memiliki fokus pada pemberdayaan perempuan di bidang ekonomi dan pertanian. Posyandu dan Kelompok Bina Keluarga berkegiatan untuk isu kesehatan ibu dan anak.²² Keberadaan beberapa organisasi masyarakat ini menunjukkan bahwa masyarakat di desa penelitian sudah terbiasa dengan kegiatan berorganisasi.

Namun partisipasi perempuan di dalam kelompok-kelompok ini masih terbatas seputar kegiatan ekonomi untuk menyokong kebutuhan rumah tangga. Misalnya, pemberdayaan perempuan yang dilakukan oleh PKK berupa kegiatan pemberdayaan ekonomi, berupa kegiatan simpan-pinjam, pembelian aset PKK dusun (misalnya piring, kompor, dan peralatan masak lainnya) untuk disewakan dan keuntungannya digunakan untuk biaya operasional organisasi dan menambah sumber pendanaan rutin dari Dana Desa.²³ Begitu pula KWT, yang

²⁰ Kepala Desa (non-aktif), wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 7 Juli 2019.

²¹ Dalam konteks keaktifan masyarakat berorganisasi, komposisi dusun di desa dapat dibagi menjadi dua: sebaran dusun-dusun di wilayah utara desa yang dihuni oleh masyarakat dengan mata pencaharian utama sebagai pedagang di pasar; sedangkan dusun-dusun di wilayah Selatan dihuni oleh masyarakat yang mayoritas bermata pencaharian sebagai petani, wiraswasta, PNS, dll. Komposisi sebaran dusun ini memiliki pengaruh pada tingkat keaktifan masyarakat dalam kegiatan keorganisasian di desa. Keseluruhan organisasi ini hanya aktif di wilayah selatan desa, dan tidak di wilayah utara. Hal ini disebabkan oleh mayoritas masyarakat di dusun utara bekerja sebagai pedagang di pasar, sehingga tidak memiliki banyak waktu untuk aktif berorganisasi. Berdasarkan informasi dari Ketua Pembina PKK desa, wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 5 Juli 2019.

²² Kelompok Bina Keluarga merupakan program BkkBN yang terdapat di seluruh desa di Indonesia. Namun, tidak di semua desa kelompok ini aktif dan diisi oleh kader yang memiliki pengetahuan yang memadai – walaupun seluruh kader Posyandu dan Bina Keluarga mendapat pelatihan dari BkkBN. Secara keseluruhan, kader-kader Posyandu dan Bina Keluarga di desa studi kasus merupakan lulusan perguruan tinggi. Hal ini memberikan implikasi positif terhadap kualitas penyampaian materi dalam kelompok-kelompok bina keluarga, yang juga terdapat di setiap dusun. Ketua Bina Keluarga Balita Dusun 2A dan Guru SD, wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 10 Juli 2019.

²³ Ketua Pembina PKK desa, wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 5 Juli 2019.

kegiatannya bergerak dalam pengembangan sektor ekonomi berbasis hasil pertanian.²⁴ Sosialisasi yang dilakukan Posyandu dan bidan desa masih menitikberatkan pada kesehatan anak.²⁵ Nilai dan pemahaman yang diberikan oleh organisasi tersebut dalam konteks pemberdayaan perempuan masih terletak pada perempuan yang memainkan peran dan fungsi tradisional sebagai istri dan ibu yang baik dalam keluarga.²⁶ Sedangkan, pemahaman atas keadilan gender bagi perempuan dan pendidikan kesehatan seksual dan reproduksi perempuan secara khusus, masih belum dilakukan oleh organisasi-organisasi tersebut.

“Permasalahan yang ada di perempuan di [desa penelitian ini] terkadang kita ini kumpul-kumpul masih, sama suami masih dianggap menyalahi kodrat. Perempuan harusnya di rumah aja. Kalau kita keluar, banyak sekali yang laki-laki yang menganggap perempuan harusnya di rumah saja. Itupun laki-laki tidak mencukupi, malah si perempuan yang mencari nafkah. Salah satunya lagi, laki-laki masih memandang sebelah mata adanya keadilan gender.” (Rina, Ketua RT, desa penelitian di Tanggamus, 9 Juli 2019)

Memanfaatkan terbukanya penerimaan masyarakat terhadap kegiatan berorganisasi, DAMAR hadir untuk membawa isu HKSR, terutama kekerasan terhadap perempuan, yang selama ini belum menjadi perhatian di desa. Sebelum DAMAR hadir di desa pada tahun 2015, kejadian kematian ibu dan kekerasan terhadap perempuan tidak menjadi permasalahan bagi perempuan di desa. Masyarakat hanya mengetahui bahwa angka kejadiannya sangat rendah, namun bisa jadi angka yang sangat rendah tersebut karena tidak mengetahui peristiwa tersebut, terutama untuk kasus kekerasan.²⁷ Kondisi ini menjadi kekhawatiran bagi aktor-aktor terkait, seperti bidan, kepala desa, tokoh masyarakat dan tokoh agama, Ketua Pembina PKK bahwa minimnya angka peristiwa kematian ibu dan kekerasan terhadap perempuan tersebut bukan disebabkan karena praktiknya yang tidak ada, namun ketidaktahuan masyarakat tentang keadilan gender, pemahaman mengenai kekerasan terhadap perempuan, dan kesehatan seksual dan reproduksi perempuan.²⁸ Hal ini menyebabkan ketika kekerasan terjadi, kasus tersebut tidak dilaporkan, karena dianggap suatu hal yang lumrah. Di titik inilah DAMAR masuk ke desa dengan program-programnya.

Pendekatan yang dilakukan oleh DAMAR ketika memulai aktivitasnya lebih pada pendekatan institusional melalui pendekatan kepada pemerintah desa. Dalam konteks institusional ini, persetujuan dari kepala desa menjadi poin penentu apakah suatu wilayah akan menjadi wilayah intervensi DAMAR atau tidak. Kepala Desa studi kasus, selain dikenal sebagai tokoh reformis²⁹, juga dikenal sebagai pemimpin yang ramah terhadap isu perempuan. Kepala desa memiliki visi yang baik terhadap pemberdayaan perempuan, terutama dalam aspek keamanan dan kesejahteraan. Salah satunya terlihat dari alokasi dana PKK dan Posyandu yang jumlahnya cukup signifikan di bawah kepemimpinannya. Anggaran untuk PKK dan Posyandu dari desa mulai dialokasikan sejak 2006, saat kepala desa mulai menjabat. Alokasi anggaran yang diberikan mulai tahun 2006 sampai tahun 2016 adalah sebesar Rp2.500.000,00 sampai Rp3.500.000,00 per tahun. Besaran anggaran ini naik secara signifikan sejak tahun 2017 karena adanya Dana Desa yang bersumber dari APBN. Di tahun 2017, pemerintah desa mengalokasikan untuk pemberdayaan perempuan sebesar Rp 50.000.000,00. Jumlah ini kembali naik pada tahun 2018 menjadi Rp60.000.000,00. Di tahun 2019 pemerintah desa mengalokasikan Pos Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Keluarga sebesar Rp53.005.500,00. Dana yang disediakan oleh pemerintah desa ini direncanakan untuk kegiatan pelatihan dan penyuluhan pemberdayaan perempuan dalam rangka meningkatkan ekonomi dan kapasitas perempuan. Selain telah mengalokasikan anggaran desa untuk kegiatan pemberdayaan perempuan, Kepala Desa juga menempatkan beberapa perempuan di dalam struktur perangkat pemerintah desa, seperti Kepala Urusan Kesejahteraan, Sekretaris

²⁴ Bidan Desa dan Pegawai Puskesmas, wawancara di kecamatan, 8 Juli 2019.

²⁵ Bidan Desa dan Pegawai Puskesmas, wawancara di kecamatan, 8 Juli 2019.

²⁶ Ketua Pembina PKK Desa desa wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 5 Juli 2019.

²⁷ Bidan Desa dan Pegawai Puskesmas, wawancara di kecamatan, 8 Juli 2019.

²⁸ Bidan Desa dan Pegawai Puskesmas, wawancara di kecamatan, 8 Juli 2019.; Kepala Desa (non-aktif), wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 7 Juli 2019; Kepala Urusan Kemasyarakatan Desa, wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 12 Juli 2019.

²⁹ Kepala Desa melakukan reformasi birokrasi dan melakukan pembangunan infrastruktur desa yang mengembalikan kembali fungsi balai desa.

Desa, Bendahara Desa, dan satu orang perempuan sebagai Kepala Dusun. Dalam konteks desa ini, telah ada faktor yang mendorong (*enabling factor*) bagi DAMAR sehingga ia tidak memulai perjuangan pemberdayaannya dari nol, tetapi lebih pada memberikan arah pemberdayaan perempuan di desa.

3.2. FAKTA-DAMAR sebagai Forum Perempuan Akar Rumput

Sebelum terlibat dalam Konsorsium PERMAMPU, DAMAR sejak tahun 2001 telah memiliki mitra jaringan FAKTA-DAMAR di Kabupaten Tanggamus. FAKTA-DAMAR bertindak sebagai wujud pengorganisasian perempuan akar rumput, yakni Forum Komunitas Perempuan Akar Rumput (FKPAR) yang digarisbesarkan dalam strategi PERMAMPU. Kerjasama FAKTA-DAMAR diawali ketika kongres pertama Gerakan Perempuan Lampung (GPL) terlaksana di Bandar Lampung tahun 2008. GPL merupakan inisiasi DAMAR sebagai upaya penguatan serikat perempuan di 6 kabupaten/kota se-Lampung. FAKTA adalah serikat perempuan di Kabupaten Tanggamus, yang kemudian bersama dengan DAMAR untuk melakukan advokasi pemenuhan hak dasar perempuan, salah satunya terkait Hak Kesehatan Seksual Reproduksi (HKSAR).

Sejarah pembentukan FAKTA-DAMAR tidak terlepas dari peran Kelompok Wanita Katolik dan Jaringan Mitra Perempuan (JMP) di Kecamatan Gisting. Baik di Kabupaten Tanggamus, maupun Kecamatan Gisting, Katolik menjadi agama mayoritas kedua setelah Islam (BPS Kabupaten Tanggamus, 2018; BPS Kecamatan Gisting, 2018). Sejak tahun 1990an, JMP rutin mengadakan penyuluhan mengenai kesehatan seksual dan reproduksi perempuan yang bekerja sama dengan Rumah Sakit Katolik Panti Secanti, yang juga terletak di Kecamatan Gisting. Penyuluhan ini dilakukan di Rumah Sakit Panti Secanti dan dihadiri oleh Jemaah gereja setempat, anggota Kelompok Wanita Katolik dan JMP di Kecamatan Gisting, dan juga kecamatan-kecamatan lain di Kabupaten Tanggamus³⁰. Pada tahun 1999, DAMAR mulai melakukan pendekatan dengan dua kelompok tersebut melalui salah satu anggotanya, dan mulai mensosialisasikan kampanye adil gender dan anti-kekerasan terhadap perempuan. Koalisi pun akhirnya terbentuk antara DAMAR, Kelompok Wanita Katolik, dan JMP. Selain materi penyuluhan yang ditambah, pesertanya pun mulai diperluas dengan menggandeng perwakilan beberapa desa di Kabupaten Tanggamus.³¹

Penyuluhan tersebut berjalan sampai pada 5 April 2001 dibentuk Forum Anti Kekerasan Tanggamus (FAKTA), yang beranggotakan anggota dari Kelompok Wanita Katolik dan Jaringan Mitra Perempuan, dan perwakilan desa yang aktif mengikuti penyuluhan. FAKTA resmi dideklarasikan pada 3 Mei 2003, yang merupakan organisasi berbentuk serikat, berbasis keanggotaan yang tergabung dalam Gerakan Perempuan Lampung. Setelah resmi dideklarasikan, FAKTA sempat melakukan *hearing* dengan Komisi 1 DPRD Tanggamus dengan fokus isu hukum dan HAM, untuk melakukan pengenalan dan advokasi anti-kekerasan terhadap perempuan dan anak yang belum ditangani dengan baik (FAKTA-DAMAR, 2016).

Mengingat sudah cukup lama upaya pemenuhan dan perlindungan hak dasar perempuan yang dilakukan di Kabupaten Tanggamus, DAMAR dan FAKTA-DAMAR sudah memiliki relasi yang cukup baik dengan jaringan di tingkat kabupaten, terutama Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A), Dinas Kesehatan, dan Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa. Terbentuknya jaringan di tingkat kabupaten ini tidak terlepas dari peran aktif anggota FAKTA-DAMAR, dan jaringan yang terbentuk adalah kekuatan FAKTA-DAMAR dalam melaksanakan program-programnya.

Program kegiatan DAMAR dan FAKTA-DAMAR di desa penelitian di Kabupaten Tanggamus memiliki lima tujuan khusus, yaitu (1) Meningkatkan pengetahuan masyarakat tentang gender dan HKSAR; (2) Meningkatkan kemampuan masyarakat untuk memperoleh informasi dan layanan HKSAR; (3) Meningkatkan kesadaran masyarakat untuk dapat mengakses dan mengontrol pemenuhan, perlindungan, dan penghormatan HKSAR; (4)

³⁰ Anggota Dewan Penasihat DAMAR, wawancara di kantor DAMAR di Bandar Lampung, 18 Juli 2019.

³¹ Anggota Dewan Penasihat DAMAR, wawancara di kantor DAMAR di Bandar Lampung, 18 Juli 2019.

Mendorong kebijakan dan upaya pelayanan HKSR, khususnya kepada masyarakat miskin; dan (5) Meningkatkan akses layanan kesehatan remaja (FAKTA-DAMAR, 2016).

3.3. DAMAR dan Forum Multi Stakeholder

Pendekatan DAMAR kepada Pemerintah Kabupaten Tanggamus dilakukan dua cara, yaitu formal dan informal. Cara informal dilakukan pendekatan kepada jaringan yang dimiliki oleh anggota dari Dewan Penasihat DAMAR, yang merupakan akademisi di UNILA (Universitas Lampung) dan aktivis di tingkat nasional.³² Sedangkan upaya formal, salah satunya dimulai dengan membentuk Forum Multi Stakeholder (FMS) di tingkat provinsi dan kabupaten. Pembentukan FMS ini dilakukan oleh DAMAR secara berlapis. Lapis *pertama* di tingkat provinsi DAMAR mengundang Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) dan Dinas Kesehatan Provinsi Lampung dan kabupaten/kota yang sudah terdapat kelompok mitra jaringan DAMAR, Kepolisian Daerah Provinsi Lampung, dan akademisi dari universitas-universitas yang berada di Lampung untuk terlibat di dalam Forum Multi Stakeholder (FMS). Lapis *kedua* di tingkat kabupaten, FAKTA-DAMAR menyelenggarakan Forum Multi Stakeholder dengan mengundang dinas-dinas terkait di tingkat kabupaten (yang sebelumnya telah hadir di dalam FMS di tingkat provinsi), perwakilan Puskesmas, KUA, kecamatan dan kepala desa yang wilayahnya adalah bagian dari jaringan FAKTA-DAMAR. Pemetaan aktor yang akan diundang dalam Forum Multi Stakeholder di tingkat kabupaten dilakukan oleh anggota mitra jaringan DAMAR yang tersebar dari tingkat kabupaten sampai desa. Asumsinya, mereka yang lebih mengetahui kepala desa mana yang lebih terbuka terhadap isu gender, dan tokoh masyarakat dan tokoh agama yang berpotensi untuk diajak kerjasama.³³

Aktivitas advokasi DAMAR ke Pemerintah Kabupaten Tanggamus sampai pemerintah desa dan masyarakat desa mengenai keadilan gender membuahkan hasil pada tahun 2013.³⁴ Di tahun tersebut, Pemerintah Kabupaten Tanggamus membentuk P2TP2A (Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak) dan lembaga ini mulai menjalankan aktivitas pelayanan. P2TP2A merupakan unit kerja kegiatan terpadu di dalam struktur pemerintah daerah yang berada di bawah Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Pemerintah Kabupaten menaruh kepercayaan pada DAMAR yang dibuktikan dengan dipilihnya salah satu anggota FAKTA DAMAR menjadi Ketua P2TP2A periode pertama (2008-2018). Namun, saat masa kepemimpinan Bupati Tanggamus tersebut berakhir pada tahun 2018, Ketua P2TP2A juga turut diganti. Sejak tidak menjabat sebagai Ketua P2TP2A, ia kemudian menjabat sebagai Ketua FAKTA-DAMAR.³⁵

Tujuan dilibatkannya pemerintah dalam Forum Multi Stakeholder adalah untuk menjajaki peluang keikutsertaan dan inisiatif aktif pemimpin daerah untuk bekerja sama dengan DAMAR dalam upaya pemenuhan HKSR di wilayahnya, baik itu di tingkat provinsi, kabupaten, maupun desa. Melalui salah satu forum yang diselenggarakan pada tahun 2015 di Kabupaten Tanggamus, DAMAR dan FAKTA-DAMAR bertemu dengan Kepala Desa dari desa studi kasus, yang saat itu hadir sebagai salah satu tamu undangan. Dalam forum tersebut, DAMAR melakukan sosialisasi program kerja pemenuhan HKSR. Kepala desa studi kasus menyambut baik dan memberikan izin pada DAMAR untuk melakukan kegiatan di desa.

"Saya baru datang di undangan DAMAR yang kedua. Karena saya agak kurang tertarik dengan yang namanya LSM. LSM di sini dengan di Jawa beda, LSM di sini LSM cari duit. Tapi begitu saya datang di acaranya DAMAR kok berbeda. Pembawa materinya, pembicaranya, kemudian narasumbernya, orangnya bagus-bagus dengan latar belakang pendidikan yang jelas dan tahu betul apa yang disampaikan. Rupanya penanganan khusus perempuan, artinya cocok dengan hati saya." (Kepala Desa (non-aktif), desa penelitian di Tanggamus, 7 Juli 2019)

³² Direktur Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR, wawancara di Bandar Lampung, 18 Juli 2019.

³³ Direktur Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR, wawancara di Bandar Lampung, 18 Juli 2019.

³⁴ Lampung.com, 2017. Sosialisasi Perlindungan Perempuan dan Anak, P2TP2A Tanggamus, 25 Juli 2017, <https://www.lampung1.com/2017/07/sosialisasi-perlindungan-perempuan-dan-anak-p2tp2a-tanggamus/>.

³⁵ Ketua FAKTA-DAMAR Tanggamus, wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 4 Juli 2019.

Kepala desa mendukung program DAMAR karena merasa ada kesamaan visi dan misi dengan gagasan yang ditawarkan oleh DAMAR.³⁶

3.4. Kelas Pengarusutamaan Gender

Salah satu program utama DAMAR di desa penelitian di Kabupaten Tanggamus adalah penyelenggaraan kelas pengarusutamaan gender. Kelas ini dilaksanakan untuk menumbuhkan kesadaran kritis dan pengetahuan masyarakat tentang HKSR. Dalam penyelenggaraan kelas ini, pembiayaan menjadi tanggung jawab DAMAR dengan menggunakan sumber pendanaan dari program MAMPU.

Pelaksanaan kelas dilakukan di Gedung Serba Guna (GSG) di Balai Desa, yang merupakan wujud dukungan pemerintah desa terhadap kegiatan DAMAR di desa. Dengan dukungan kepala desa sejak awal, upaya penyelenggaraan kelas ini tidak membutuhkan waktu lama untuk mulai dilaksanakan. Kelas pengarusutamaan gender berjalan sejak tahun 2016 hingga 2017, dengan intensitas kegiatan dua kali dalam satu bulan. Pemateri kelas-kelas ini bervariasi, dari anggota DAMAR yang berdomisili di Bandar Lampung, pemateri tamu yang dihadirkan oleh DAMAR untuk tema-tema tertentu (misalnya untuk materi kesehatan perempuan dan gizi, pengenalan fungsi alat organ dan reproduksi), dan juga pemateri dari anggota FAKTA-DAMAR yang berdomisili di desa tetangga.³⁷

Kelas pengarusutamaan gender terbagi dalam empat kelas, yaitu Kelas Ayah, Kelas Ibu, Kelas Remaja Putri, dan Kelas Remaja Putra. Terdapat dua alasan atas pembagian kelas menjadi empat kelompok, yang *pertama* yaitu agar kelas lebih efektif, aktif dan terbuka, dan yang *kedua* pengelompokan ini didasarkan pada modul materi kelas pengarusutamaan gender yang dimiliki oleh DAMAR.³⁸ Modul ini terbagi dalam lima materi³⁹, yaitu (1) Kuliah umum tentang metode *Participatory Action Research* (PAR) dikaitkan dengan pemerintah desa; (2) Perkenalan konsep gender, kekerasan berbasis gender, analisis sosial dan feminisme. Mengingat karakter materinya yang masih bersifat umum, kedua materi tersebut masih dapat dilakukan secara bersamaan pada empat kelompok kelas. Setelah memasuki materi yang lebih khusus, kelas akan dibagi menjadi empat. Materi selanjutnya adalah (3) Pendidikan seksual dan reproduksi: mengenal fungsi alat dan organ reproduksi perempuan dan laki-laki, pacaran sehat (terutama untuk Kelas Remaja Putra dan Putri)⁴⁰, kesehatan dan gizi perempuan; (4) Pemetaan masalah perempuan. Pemetaan ini dilakukan di setiap kelas, berdasarkan usia, pekerjaan, dan tempat tinggal/dusun; dan (5) Merumuskan solusi, terutama pada isu HKSR, dengan mengintegrasikan mekanisme pengambilan keputusan di desa baik di dalam musyawarah dusun maupun musyawarah desa.

Peserta kelas tersebut bervariasi dan berasal dari unsur pemerintah desa (aparatur pemerintahan desa, kepala dusun, ketua RT/RW), tokoh agama dan tokoh masyarakat, bidan desa, anggota Karang Taruna/remaja putra dan putri yang duduk di bangku SMA, anggota PKK, peserta majelis taklim, anggota KWT, anggota organisasi-organisasi keagamaan (NU, Muhammadiyah, 'Aisyiyah, Fatayat, Muslimat NU).⁴¹ Pemilihan peserta tersebut didasarkan pada pertimbangan adanya keterwakilan dari setiap kelompok masyarakat. Terdapat beberapa tokoh berpengaruh yang memang menjadi target peserta utama kelas-kelas ini, seperti tokoh agama dan tokoh masyarakat, dan aparatur desa. Kehadiran mereka diharapkan dapat mendorong kehadiran warga lainnya. Selain itu, para tokoh-tokoh ini dapat bekerja sebagai "agen" yang menjamin keberlanjutan upaya pemberdayaan perempuan berbasis adil gender dan pemenuhan HKSR di desa. Peran agen ini akan lebih banyak dibahas pada sub-bab selanjutnya mengenai Satuan Tugas Penanganan Perempuan dan Anak di desa.

³⁶ Kepala Desa (non-aktif), wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 7 Juli 2019.

³⁷ Direktur Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR, wawancara di Bandar Lampung, 18 Juli 2019.

³⁸ Direktur Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR, wawancara di Bandar Lampung, 18 Juli 2019.

³⁹ Direktur Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR, wawancara di Bandar Lampung, 18 Juli 2019.

⁴⁰ Peserta Kelas Remaja Putra dan Putri, wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 9 Juli 2019.

⁴¹ Kepala Dusun 2A dan Anggota Perwakilan FAKTA-DAMAR di desa, wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 5 Juli 2019.

4. Perubahan yang Terjadi

Strategi-strategi yang dilakukan DAMAR dan FAKTA-DAMAR di atas membuahkan hasil bagi agenda hak kesehatan seksual dan reproduksi perempuan di desa. Pada tingkat individu, setelah mengikuti kelas pengarusutamaan gender, perempuan desa, dan masyarakat desa pada umumnya, sudah memiliki pemahaman tentang keadilan gender. Pada tingkat kolektif dan institusional, perubahan terwujud ke dalam pembentukan Satuan Tugas Penanganan Perempuan dan Anak.

4.1. Tumbuhnya Kesadaran Kritis Mengenai Keadilan Gender

Materi yang disampaikan di dalam Kelas Pengarusutamaan Gender merupakan modal dasar dalam upaya menciptakan masyarakat yang sensitif terhadap isu gender dan upaya pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi. Selain itu, dengan memiliki pemahaman yang lebih baik atas perspektif keadilan gender dan HKSR, para peserta kelas, terutama tokoh-tokoh masyarakat, dapat bekerja sebagai “agen perubahan” yang menjamin keberlanjutan upaya pemberdayaan perempuan berbasis keadilan gender dan pemenuhan HKSR di desa.⁴²

Salah satu agen perubahan di desa penelitian adalah Ibu Mariana, kepala dusun perempuan satu-satunya di salah satu desa di Kecamatan Gisting, yang juga kader perwakilan FAKTA-DAMAR. Semenjak menjadi Kadus, Mariana menjadi perempuan yang aktif di desa karena harus mengikuti kegiatan seperti PKK, Posyandu, dan rapat-rapat di desa. Perannya sebagai Kadus perempuan, ia sering menjadi tempat curhat perempuan di desa.

“Semenjak jadi Kadus, ya. Saya juga sering keliling, maksudnya ada mintain apa terus duduk. Karna Kadusnya perempuan, ya jadi apa-apa enak. Cuma sama-sama orang gak punya, ya jadi ngasih sarannya sekedarnya saja. Sama-sama ekonominya rendah. Sama-sama ngajak ke badan [diri sendiri] kita juga ya. Cuma kita ya itu ngasih masukan-masukan. Ibu-ibu di sini terbuka semua kok sama saya.” (Mariana, kader FAKTA-DAMAR, desa penelitian di Tanggamus, 5 Juli 2019).

Anggota perwakilan FAKTA-DAMAR di desa ini sudah mengikuti kegiatan DAMAR sejak tahun 2008. Namun, baru pada tahun 2013 diajak bergabung menjadi anggota FAKTA-DAMAR di tingkat kabupaten. Mariana tertarik untuk mengikuti kegiatan FAKTA-DAMAR terkait pemberdayaan perempuan untuk meningkatkan kapasitas pribadi beliau.

“Saya pengen jadi orang pintar. Gak minder-minder amat kalau bergaul dengan teman-teman yang lebih dari kita. Soalnya kita kan sudah bergabung dengan aparatur Pekon [desa] kan orang-orangnya dari Kecamatan.” (Mariana, kader FAKTA-DAMAR, desa penelitian di Tanggamus, 5 Juli 2019).

Mariana pertama kali mengikuti kegiatan FAKTA-DAMAR di tahun 2008, yakni pada kongres Gerakan Perempuan Lampung (GPL) di Bandar Lampung. Pada tahun 2013, Mariana mengikuti serangkaian pendidikan yang diadakan DAMAR terkait keadilan gender. Pendidikan pertama yang didapatkannya yaitu Adil Gender dan Anti Kekerasan. Setelah itu pendidikan Analisis Sosial Berperspektif Feminisme. Selepas mengikuti pendidikan kedua tersebut, Mariana diangkat menjadi anggota Fakta-DAMAR. Pendidikan Mariana dilanjut pada tahap ketiga yaitu pendidikan Pengorganisasian dan Advokasi, yang menjadikannya sebagai kader Fakta-DAMAR. Pada tahap keempat, Mariana mengikuti pendidikan Kepemimpinan Perempuan dan Tata Kelola Organisasi. Kelulusannya pada pendidikan keempat membuatnya disebut sebagai guru kader.

Mariana mengaku pendidikan yang didapatkannya membantunya untuk memahami kesetaraan gender dan persoalannya. Selain itu, kegiatannya bersama Fakta-DAMAR menjadikannya punya banyak teman dan dapat saling berbagi pengalaman dengan perempuan lainnya.

⁴² Direktur Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR, wawancara di Bandar Lampung, 18 Juli 2019.

“Tentang kesetaraan gender [pendidikan yang didapat]. Alhamdulillah saya dapat ilmunya dari situ. Banyak teman dari Lampung Tengah, Lampung Timur. Abis itu kita bagikan ke kelompok-kelompok itu. Terus kita didampingi sama Fakta dan DAMAR, juga sama UNILA [Universitas Negeri Lampung].” (Mariana, kader FAKTA-DAMAR, desa penelitian di Tanggamus, 5 Juli 2019).

Pada tahun 2015 Fakta-DAMAR yang didanai MAMPU membuka pelatihan gender di desa yang menjadi wilayah damingannya yaitu kelas ibu, kelas ayah, kelas remaja putri, dan kelas remaja putra. Mariana menjadi koordinator untuk menyelenggarakan keempat kelas di desanya. Mariana cukup telaten dalam memperkenalkan Fakta-DAMAR dan programnya ke warga sekitar.

“Harus telaten. Dulunya pakai undangan formal. Door-to-door memperkenalkan ada Fakta-DAMAR. Lama-lama setelah banyak ya dari mulut ke mulut. Harus sabar awalnya, telaten harus mempromosikan bahwa DAMAR itu ilmunya bagus untuk kita, baru kita tularkan ke tetangga. Ya lama-lama mereka berangkat sendiri. Kita juga kasih materi. Jadi pakai kejadian sehari-hari, gitu.” (Mariana, kader FAKTA-DAMAR, desa penelitian di Tanggamus, 5 Juli 2019).

Setelah mendapatkan pendidikan dari DAMAR sekaligus mengikuti kelas ibu di tingkat desa, Mariana mengaku banyak perubahan yang terjadi dalam rumah tangganya, terutama terkait pembagian peran. Pada awalnya terdapat anggapan bahwa suami bertugas mencari uang, sedangkan istri bertugas mengurus rumah dan mendidik anak. Namun hal tersebut berangsur berubah. Pelatihan yang diterima Mariana disalurkan kepada suami dan anak-anaknya untuk menyadarkan pentingnya pembagian peran dalam rumah tangga. Perempuan tidak harus bertugas urusan domestik.

“Alhamdulillah untuk pribadi saya individu banyak sekali perubahan, tadinya kita apa ya, untuk di dalam rumah tangga, taruhlah suami saya yang tidak ingin masak itu kita berbagi peran, gantian masak, nyuci. Kalau aku pulang sore dia yang nyuci, bisa nyapu juga. Berbagi peran lah, kerja sama-sama. Tidak membedakan mana pekerjaan perempuan mana laki-laki.” (Mariana, kader FAKTA-DAMAR, desa penelitian di Tanggamus, 5 Juli 2019).

Selain di lingkup keluarga, FAKTA-DAMAR meningkatkan kemampuannya sebagai aparat desa. Mariana mengaku menjadi lebih percaya diri saat memberi sambutan dalam rapat-rapat desa, seperti PKK, Posyandu, dan rapat di desa lainnya.

“Untuk ini, ya setelah ikut Fakta-DAMAR itu banyak perubahannya. Dari kita pelatihan, sampai praktik di lapangannya. Untuk diri kita sendiri ilmunya bermanfaat benar. Sebelum ikut Fakta-DAMAR itu kuper [kurang pergaulan], kurang PD [percaya diri]. Setelah ikut Fakta-DAMAR, setelah ikut pelatihan-pelatihan itu aku jadi PD. Ngomong aja kadang gimana, kalau pertemuan-pertemuan itu kan kita ngasih sambutan, ya. Kadang dari lingkup kecil aja dari PKK Dusun kan agak ini, gitu. Tapi setelah ini ya agak-agak ada perubahan, gitu.” (Mariana, kader FAKTA-DAMAR, desa penelitian di Tanggamus, 5 Juli 2019).

DAMAR dan FAKTA-DAMAR sangat diuntungkan dengan banyaknya organisasi masyarakat di desa yang sudah lebih dahulu aktif sebelum DAMAR masuk ke desa ini. Materi pendidikan adil gender dalam kelas-kelas tersebut kemudian diteruskan dalam pertemuan-pertemuan rutin organisasi-organisasi di masyarakat, terutama PKK, Posyandu dan Bina Keluarga, dan Majelis Taklim. Tokoh-tokoh agama yang turut serta aktif dalam Kelas Ayah, contohnya, mulai membagi pemahaman perspektif keadilan gender.

“Pendidikan gender sebenarnya juga sudah ada dalam Islam, akan tetapi orang selama ini selalu menyempitkannya pada satu fungsi yang sudah fix, yaitu kodrat. Sehingga, istri yang melayani suami, membuat kopi, mencuci, mengurus rumah dan anak, langsung dianggap sebagai kodrat. Seakan-akan laki-laki tidak bisa melakukan hal-hal tersebut. Melalui kelas-kelas dari DAMAR, paling tidak masyarakat jadi tahu bahwa yang awalnya mereka anggap sebagai kodrat, itu sebenarnya fungsi yang dibentuk oleh masyarakat itu sendiri. Sedangkan kodrat yang sebenarnya adalah fungsi yang dimiliki perempuan yang tidak dapat digantikan oleh laki-laki, seperti melahirkan dan menyusui.” (Tokoh Agama (NU), desa penelitian di Tanggamus, 8 Juli 2019)

Pemahaman kodrat dan konsep gender ini tidak hanya berlaku di kalangan orang tua, akan tetapi juga di kalangan remaja. Remaja yang masih duduk di bangku sekolah akhirnya memahami apa yang dimaksud dengan pembagian tugas dan peran perempuan dan laki-laki dalam kehidupan sosial, yang tidak diterima begitu saja sebagai suatu kodrat.

“Sebelum DAMAR hadir, mereka nggak tahu gender itu apa. Kemudian, setelah Damar hadir, mereka mulai paham gender itu apa. Kemudian kesetaraan gender, laki-laki dan perempuan, tugas dan haknya laki-laki dan perempuan itu apa. Tetapi terkadang, saat saya memberitahukan ilmu saya ke keluarga, mereka “ah nggak gitu ah”, bahwa laki-laki dan perempuan kodratnya memang seperti itu. Tapi, setelah adanya kelas ayah, terus kemudian ada kelas ibu, mereka mulai paham nih jadi tugas laki-laki dan perempuan itu seperti ini. Lalu kemudian lama-kelamaan dapat diterapkan di keluarga saya.” (Peserta Kelas Remaja Putri, desa penelitian di Tanggamus, 9 Juli 2019)

Diskusi mengenai konsep kodrat dan gender di tengah masyarakat merupakan salah satu bagian yang paling menarik dari keberadaan kelas pengarusutamaan gender. Selama ini, kata ‘kodrat’ selalu menjadi pembenaran pembagian peran domestik perempuan, baik itu membersihkan rumah, mengurus anak, memasak sampai membuat kopi suami.⁴³ Sedangkan konsep gender dipahami sebatas perbedaan jenis kelamin. Melalui kelas pengarusutamaan gender, peserta kelas menjadi memahami bahwa kodrat itu bukanlah fungsi sosial, melainkan identitas dan fungsi biologis yang melekat sejak manusia dilahirkan.⁴⁴ Sedangkan, gender adalah hasil konstruksi sosial yang hadir di masyarakat terkait peran sosial perempuan dan laki-laki yang sebetulnya bisa dipertukarkan, karena hal itu bukan kodrat biologis. Saat masyarakat mengamini bahwa peran dan tanggungjawab istri membuat kopi suami, istri yang mengurus rumah dan diam di rumah, maka harus dipelajari kembali apa yang dipahami mereka tentang konsep kodrat dan konsep gender.⁴⁵

Selain adanya pemahaman atas konsep gender, masyarakat juga semakin terbuka dan paham tentang hak kesehatan seksual dan reproduksi perempuan. Walaupun masih belum menyeluruh, pasca mengikuti kelas tersebut masyarakat menjadi lebih memahami apa yang dimaksud dengan kekerasan, baik kekerasan seksual, kekerasan dalam rumah tangga, maupun kekerasan psikologis dan penelantaran rumah tangga, dan apa akibatnya. Sayangnya meningkatnya pemahaman ini, belum diikuti dengan kesadaran untuk melaporkan kasus kekerasan terhadap perempuan pada masyarakat. Angka kasus kekerasan terhadap perempuan yang dilaporkan di desa masih terhitung rendah, yaitu hanya satu kasus dalam dua tahun terakhir.⁴⁶ Salah satu penyebab rendahnya pelaporan kasus adalah pandangan masyarakat yang melihat kekerasan di dalam rumah tangga sebagai aib yang tidak seharusnya diceritakan kepada orang lain. Pelaporan yang ada pun seringkali hanya secara informal, misalnya melalui bidan desa. Walaupun upaya untuk meningkatkan pemahaman masyarakat sudah dilakukan tidak hanya di kelas pengarusutamaan gender, namun juga di berbagai kelompok organisasi masyarakat, seperti PKK, Karang Taruna, dan pengajian ibu-ibu dan bapak-bapak, norma sosial yang menganggap tabu pelaporan kasus kekerasan baru berubah secara perlahan.

“Sebelum adanya DAMAR, dulu ibu-ibu di [desa] kalau mau curhat ke rumah saya Mbak, kadang sampai nginep. Kan saya punya praktik, jadi tidurnya di ruang praktik. Tapi itu dia datang cuma untuk cerita sedikit, terus sudah, istilahnya cuma butuh tempat untuk menenangkan diri. Karena bagi dia ya masalah keluarga itu aib untuk diceritakan. Nah, setelah ada DAMAR di [desa], apalagi setelah ada Kelas Ibu, Ayah, dan Remaja, penyuluhannya jadi intensif. Masyarakat jadi tahu apa pengaruh dan akibat dari tindak kekerasan. Penyuluhannya sering banget dulu Mbak, dan DAMAR punya banyak kelompok didikan. Yang jelas Kelas Ayah sampai datang ke pengajian bapak-bapak, begitu juga kelompok ibu dan remaja. Saya juga pernah disuruh ngisi sebagai perwakilan dari

⁴³ Kepala Urusan Kemasyarakatan Desa, dalam FGD 1 Desa, desa penelitian di Tanggamus, 9 Juli 2019.

⁴⁴ Tokoh Agama (NU), wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 8 Juli 2019.

⁴⁵ Tokoh Agama (NU), wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 8 Juli 2019.; Siswi SMA dan Peserta Kelas Remaja Putri, wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 9 Juli 2019.

⁴⁶ Bidan Desa dan Pegawai Puskesmas, wawancara di kecamatan, 8 Juli 2019.

4.2. Satuan Tugas Penanganan Perempuan dan Anak

Salah satu wujud tindak lanjut dari pelaksanaan Kelas Pengarusutamaan Gender adalah pembentukan pusat pelayanan HKSR, terutama bagi korban kekerasan di tingkat desa. Selama ini, pelayanan HKSR masih terdapat di Puskesmas di kecamatan, sedangkan untuk pelaporan tindak kekerasan terhadap perempuan harus ke P2TP2A di kabupaten. Pos pelayanan ini terwujud di dalam fungsi Satuan Tugas Penanganan Perempuan dan Anak desa, yang disahkan melalui Surat Keputusan Kepala Pekon (Desa) No. 30 tahun 2018 tentang Pembentukan Satuan Tugas Penanganan Perempuan dan Anak Desa. Surat Keputusan Kepala Pekon ini juga mengatur tentang sumber pendanaan pusat pelayanan, yakni dari Dana Desa.

Satuan Tugas Penanganan Perempuan dan Anak desa merupakan inisiatif DAMAR yang bertujuan untuk memberikan ruang, jalur dan saluran aman terkait pelaporan dari korban kekerasan di tingkat desa. Satgas memainkan peran koordinasi dengan P2TP2A, Puskesmas Gisting, dan Polsek Gisting. Sebelum ada Satgas ini, korban tidak tahu bisa melapor ke mana, tidak tahu mengenai daya dukung terdekat, serta sulit mengakses layanan penanganan korban kekerasan di desa. Saat ini satgas yang meneruskan laporan kasus kekerasan dari masyarakat kepada perangkat pemerintah lainnya, seperti P2TP2A dan Kepolisian. Inisiatif ini muncul pada tahun 2017, sebagai tindak lanjut kelas pengarusutamaan gender di desa.

“Pada dasarnya kita ingin memberikan layanan yang lebih dasar. Kalau di tingkat kabupaten kan ada P2TP2A itu, hanya saja mereka tidak bisa menjangkau semua. Realitasnya ternyata baik P2TP2A maupun FAKTA-DAMAR tidak bisa menjangkau semua. Karena keterbatasan sumber daya dan luas geografis, akhirnya didorong supaya desa pun membuat semacam pusat layanan berbasis komunitas melalui Satgas ini.” (Direktur Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR, wawancara di Bandar Lampung, 18 Juli 2019)

Inisiatif ini disambut baik oleh kepala desa, yang merasa sangat puas dengan keberadaan program DAMAR sebelumnya. Melalui Surat Keputusan Kepala Pekon, menunjukkan bahwa kepala desa tidak keberatan jika pembiayaan Satgas ke depannya bersumber dari Dana Desa. Baginya, pemberdayaan perempuan yang dilakukan DAMAR terlihat nyata dan menyeluruh, seperti memberikan pendidikan gratis terhadap warganya. Keberadaan Satgas juga seperti menjawab keinginannya untuk paling tidak memberikan upaya preventif terhadap penanggulangan kasus kekerasan terhadap perempuan.⁴⁷

“Kepala desa itu bukan hanya melayani. Membangun. Karena jabatan kepala desa itu juga jabatan sosial, jabatan politik, jabatan administratif. Yang terberat adalah jabatan sosialnya. Makanya waktu aku dengan Damar diskusi panjang di Hotel Emersia, saya ngomong, coba sih kalau bisa kita jangan kemudian sakit diobatin, maling ditangkep dimasukin penjara. Apa istilahnya, preventif ya?” (Kepala Desa (non-aktif), wawancara di desa studi kasus, 7 Juli 2019)

Anggota awal Satgas merupakan sebagian dari mereka yang pernah mengikuti kelas-kelas DAMAR, antara lain aparatur desa, tokoh agama, dan bidan desa, yang pada sub-bab sebelumnya disebut sebagai “agen”. Agen ini setelah berakhirnya kelas pengarusutamaan gender bersedia untuk bekerjasama lebih lanjut dengan DAMAR guna melanjutkan agenda pemberdayaan perempuan di desa, salah satunya adalah pembentukan Satgas.

Pemetaan terhadap tokoh-tokoh penting untuk peserta kelas tersebut sejak awal dilakukan oleh anggota perwakilan FAKTA-DAMAR di tingkat kabupaten dan desa dengan seizin kepala desa.⁴⁸ Untuk tingkat kabupaten, ketua FAKTA-DAMAR yang berdomisili di desa yang bersebelahan dengan lokasi desa penelitian, sangat aktif melakukan sosialisasi mengenai DAMAR dan FAKTA-DAMAR pada awal masuknya DAMAR di desa. Keberadaannya menjadi jembatan antara DAMAR di tingkat provinsi dengan anggota FAKTA-DAMAR di desa.

⁴⁷ Kepala Desa (non-aktif), wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 7 Juli 2019.

⁴⁸ Kepala Dusun 2A dan Anggota Perwakilan FAKTA-DAMAR di desa, wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 5 Juli 2019.

Beliaulah yang membantu memantau dan menjalankan program DAMAR di tingkat kabupaten sampai desa, tidak terkecuali dalam perumusan Satgas ini.

Selain Mariana, tokoh penting lain yang turut merintis lahirnya Satgas adalah ibu Sulis, Kepala Urusan Kesejahteraan Masyarakat (Kaur Kesra). Selain menduduki jabatan struktural di pemerintah desa, Ibu Kaur Kesra ini sering menjadi tempat warga mengeluarkan keluh kesah mereka.⁴⁹ Peran tersebut erat kaitannya dengan posisinya dalam struktur pemerintahan, yang memang berurusan langsung dengan permasalahan sosial di masyarakat. Pada kegiatan Kelas Pengarustamaan Gender, beliau mengikuti Kelas Ibu. Hasil pembelajaran tersebut tidak hanya meningkatkan pemahamannya tentang gender, tetapi juga peran-peran yang harus dimainkan oleh Negara dalam upaya mendorong keadilan gender dalam masyarakat.⁵⁰ Dalam konteks Satgas, beliau memiliki visi atas pentingnya ruang aman bagi perempuan, atau dengan kata lain, pentingnya untuk menginstitusionalisasikan perannya sebagai “tempat curhat”. Melihat sosoknya di tengah masyarakat, keterlibatannya di Satgas memberikan dampak positif yang menjadikan Satgas tidak menjadi ruang yang asing bagi masyarakat.⁵¹

“Curhat itu dari [mulai] saya di sini itu 1 periode dengan bapak itu sudah mulai. Karena memang kerja saya itu dengan masyarakat. Saya membangun dengan masyarakat. Jadi ibaratnya kalau kita kerja hanya di kantor aja mereka kan nggak diperhatikan sementara mereka itu butuh perhatian, butuh perhatian banget mereka itu. Nah saya mendekat ke mereka ya. Alhamdulillah selama 13 tahun saya bagian kemasyarakatan nggak pernah digeser sama Pak Pekon.” (Sulis, Kader FAKTA-DAMAR, desa penelitian di Tanggamus, 12 Juli 2019).

Sebagai Kaur Kesra, Ibu Sulis sering menjadi sumber informasi masyarakat desa terkait dengan BPJS. Sulis juga dikenal cukup aktif mempromosikan program-program kesehatan yang digagas desa maupun Puskesmas. Perhatiannya terhadap kesehatan masyarakat membuatnya ditunjuk kepala desa untuk mengikuti kegiatan DAMAR. Sulis pertama kali mengikuti kegiatan pada tahun 2007, dan sejak saat itu cukup sering mengikuti kegiatan-kegiatan DAMAR baik di desa, maupun di Kota Bandar Lampung.

“Saya acungin jempol untuk DAMAR. Benar-benar telaten [sabar] mengajari kita pengertian gender. Peserta pelatihannya bisa ngerti sekali, seneng banget saya sebagai peserta, kasih jempol untuk DAMAR.” (Sulis, kader FAKTA-DAMAR, desa penelitian di Tanggamus, 12 Juli 2019).

Setelah mengikuti kegiatan-kegiatan DAMAR, perubahan terjadi tidak hanya pada diri Sulis, tetapi juga pada suaminya. Perubahan yang paling mendasar adalah adanya pemahaman atas keadilan gender dan kesetaraan gender. Sebelumnya, Sulis mengakui bahwa suaminya masih berpikir bahwa laki-laki itu yang nomor satu, baru kemudian perempuan di nomor dua.

“Perubahannya banyak sekali, yang memang hal yang belum kita tau artinya. Kalau dulu kan memang laki-laki itu nomer satu iya kan, saya lho laki-laki apa-apa nanti perempuan. Tapi Alhamdulillahnya karena memang suami saya mendukung dan memang dia di bidang pendidikan, banyak baca gitu jadi seperti itu tau, dan merestui dengan kegiatan saya apapun di mana pun itu restu dari suami. Hanya kita mau ke sana melangkah ya tetep izin gitu.” (Sulis, kader FAKTA-DAMAR, desa penelitian di Tanggamus, 12 Juli 2019).

Pandangan tersebut berubah melalui materi yang diberikan DAMAR. Sulis perlahan dapat menceritakan dan menjelaskan pada suaminya mengenai bagaimana memahami kesetaraan gender, dan bagaimana peran perempuan dan tugas-fungsi perempuan yang melekat di masyarakat saat ini adalah buatan, bahwa sebenarnya laki-laki dan perempuan juga memiliki fungsi yang sama. Pendekatan ini tentunya dilakukan secara perlahan dan berproses, didukung dengan latar belakang pendidikan yang cukup baik, dan kegemarannya membaca buku, suami Sulis pada akhirnya mendukung seluruh kegiatan Sulis, sejauh kegiatan tersebut positif.

⁴⁹ Kepala Urusan Kemasyarakatan Desa, wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 12 Juli 2019.

⁵⁰ Kepala Urusan Kemasyarakatan Desa, wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 12 Juli 2019.

⁵¹ Kepala Urusan Kemasyarakatan Desa, desa penelitian di Tanggamus, 9 Juli 2019.

“Dampak ke saya itu oh ternyata kita ini sama lho kerjanya dengan laki-laki itu sama. Hanya bedanya ya kita menyusui dan lain-lain. Bagi saya pribadi sih karena memang saya itu mungkin dari gadis wis tomboy ibaratnya laki perempuan sama gitu ya jadi pekerjaan laki itu tuh nek menurut saya itu ya sama aja. Iya orang saya di rumah sekarang pun ya walaupun saya di balai desa sekarang kadang-kadang banyaklah yang mereka image-nya saya di pekon saya harus begini-begini, ya enggak gitu. Saya kalau misalnya belanja ya saya bawa sendiri gitu.” (Sulis, desa penelitian di Tanggamus, 12 Juli 2019).

Selain bertambahnya pengetahuan tentang pemahaman gender, Sulis mengaku mendapatkan manfaat terkait kepemimpinan perempuan. Walaupun sudah sejak lama aktif dalam banyak organisasi, namun Sulis merasa bahwa pelatihan kepemimpinan DAMAR membuatnya lebih berani, lebih bisa berbagi dan bermanfaat bagi masyarakat.

“Memengaruhi [pelatihan dari DAMAR], memengaruhi banget. Memengaruhi artinya saya merasa saya bisa berani, bisa berbagi dengan masyarakat, bisa bermanfaat dengan masyarakat. Memang ini dari DAMAR kalau saya itu. Belajar dari DAMAR gitu.” (Sulis, desa penelitian di Tanggamus, 12 Juli 2019).

Selain Ibu Sulis, terdapat dua bidan desa yang bertugas mengawal isu kesehatan ibu dan anak dalam upaya pemberdayaan perempuan berbasis HKSR yang dilakukan DAMAR. Dalam hal ini, peran mereka sangat sentral karena bidan desa seringkali menjadi aktor pertama yang menerima laporan atas tindak kekerasan yang menimpa perempuan, dan mereka pula yang tahu langkah awal apa yang harus dilakukan.

“Iya karena dulu bidan desa yang sebelum saya cukup lama menjadi bidan desa ya Mbak, jadi sudah sangat akrab dengan masyarakat. Masyarakat sering kali kalau sakit yang dikunjungi pertama pasti bidan, sebelum ke Puskesmas atau rumah sakit. Bukan hanya saat sakit, kalau ada masalah juga tidak jarang ibu-ibu (perempuan yang sudah menikah) datang ke sini, untuk sekedar cerita atau melapor kalau terjadi tindak kekerasan dalam rumah tangganya. Biasanya kalau seperti itu saya lapor ke aparat desa, dan tokoh-tokoh masyarakat itu. Bisa terarah juga karena kita semua dulu ikut kelas-kelas yang diadakan DAMAR.” (Gita, desa penelitian di Tanggamus, 7 Juli 2019).

Dari bidan desa, pelaporan tindak kekerasan kemudian dilanjutkan ke Puskesmas, di mana bidan yang bertanggung jawab di Puskesmas adalah mantan bidan desa yang pernah bertugas di desa selama 12 tahun. Pemahamannya tentang permasalahan kesehatan perempuan di desa sangat mendalam, dan tidak terbatas pada kasus kekerasan saja. Ini adalah nilai tambah lain dari kondisi di desa penelitian guna mempercepat urusan penanganan kekerasan terhadap perempuan.

“Saya dulu, sebelum kerja di Puskesmas ini, bidan desa selama 12 tahun. Jadi saya tahu kurang lebih peta penyakit masyarakat di desa. Angka kekerasan terhadap perempuan di desa memang tidak banyak Mbak, paling dalam setahun hanya satu sampai dua yang cerita ke saya, tapi itu pun jarang sampai terjadi pemukulan. Yang cukup menjadi perhatian kami di desa justru kesehatan perempuan, dan itu masih berlangsung sampai sekarang. Karena program dari Puskesmas ada, tapi sering kali di tingkat bawahnya [desa] yang terhambat implementasinya. Nah dulu saya dengan teman-teman DAMAR akhirnya melakukan sosialisasi ke warga tentang pentingnya menjaga kesehatan organ intim perempuan, karena kan dulu banyak yang suaminya jadi supir yang lama nggak pulang gitu, dan nggak tahu kan di jalan ngapain saja, jadi bagi kami ya penting untuk perempuan rutin memeriksakan kesehatannya. Ya alhamdulillah, cukup berhasil berkat sosialisasi itu.” (Indah, desa penelitian di Tanggamus, 8 Juli 2019).

Saat ini pun beliau masih membuka praktik bidan di desa. Kedua bidan ini juga mengikuti Kelas Ibu, bukan hanya sebagai peserta tetapi juga sebagai pemateri. Bagi mereka, keberadaan Satgas sangatlah penting agar tidak ada lagi kebingungan mengenai jalur pelaporan bagi perempuan korban kekerasan.

“Dulu tuh orang takut lho Mbak mau lapor, jangankan lapor, untuk ngomong bahwa ada tindak kekerasan dalam rumah tangganya saja perempuan takut. Tapi setelah warga tahu tentang keberadaan Satgas yang diisi oleh tokoh-tokoh desa, jadi lebih berani mereka untuk lapor. Hal penting lainnya itu mereka tahu harus lapor ke

mana, karena dulu mereka tahunya hanya bisa lapor ke bidan desa, itu pun kami [bidan desa] sering diminta untuk merahasiakan. Tapi sekarang nggak, jadi bagi saya ini positif ke dua belah pihak, perempuan jadi tau bahwa mereka punya ruang untuk melapor, dan laki-laki jadi tahu bahwa perempuan dilindungi dari tindak kekerasan di desa ini." (Indah, desa penelitian di Tanggamus, 9 November 2019).

Selain itu, terdapat tokoh-tokoh agama sebagai agen perubahan. Mengingat kasus kekerasan terhadap perempuan adalah isu yang sensitif dan pribadi karena terjadi dalam lingkup rumah tangga, peran tokoh agama menjadi sentral dalam proses penanganan, terutama mediasi paska peristiwa. Resistensi dalam proses penanganan kasus seringkali hadir dari keluarga, salah satunya dikarenakan oleh konstruksi masyarakat yang menganggap hal ini sebagai aib yang tidak seharusnya dilaporkan, dan menjadi konsumsi publik. Karena desa ini terkenal dengan banyaknya kelompok pengajian, tokoh agama dapat menjadi aktor kunci untuk menata ulang pemahaman masyarakat atas beberapa hal, misalnya pemahaman atas gender, pembagian fungsi dalam rumah tangga, dan kekerasan dalam rumah tangga bukanlah hanya urusan di ranah pribadi.

Para tokoh agama ini merupakan peserta aktif Kelas Ayah, dan dari mereka pulalah muncul istilah ‘kodrat dan gender’, yang sudah dijelaskan sebelumnya. Pada mulanya, kendala utama dari pelaksanaan Kelas Ayah adalah minimnya peserta yang hadir. Alasannya beragam, namun sebetulnya lebih kepada isu yang masih berjarak dengan laki-laki. Melalui koordinasi dengan para tokoh agama inilah, DAMAR kemudian dapat memberikan materi Kelas Ayah dalam pengajian bapak-bapak yang dilaksanakan di desa. Sehingga, saat kelas-kelas yang lain dilaksanakan di GSG, Kelas Ayah lebih banyak dilaksanakan di masjid atau mushola. Upaya pembentukan Satgas juga disambut baik oleh para tokoh agama. Bahkan salah satu tokoh agama yang juga menduduki jabatan sebagai Penyuluh Agama di KUA Kecamatan ditunjuk oleh para anggota Satgas (DAMAR, FAKTA-DAMAR, Pemerintah Desa, dan bidan desa) untuk menjadi Ketua Satgas di desa sampai hari ini. Namun, peran sentral tokoh agama dalam mekanisme penanganan kasus kekerasan ini sendiri belum tercerminkan di dalam kerangka peraturan yang ada.

Sampai hari ini, Satgas baru berusia satu setengah tahun, namun keberadaannya sudah membantu proses pelaporan, penanganan, dan pendataan tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak.⁵² Dukungan dari pemerintah desa tidak berhenti di sumber pembiayaan, akan tetapi juga mendorong kegiatan sosialisasi yang dilakukan di forum-forum musyawarah dan dalam perkumpulan organisasi-organisasi di desa.

"Di [desa ini] sudah sering ada penyuluhan dari DAMAR, dan sekarang perempuan sudah nggak takut loh Mbak kalau mau ngomong. Tahun lalu itu ada kasus, dia TKW (Tenaga Kerja Wanita) dan baru pulang setelah setahun. Dia dipukul sama suaminya, dia langsung ngadu ke Ibu Kaur Kesra. Sama Ibu Kaur Kesra dibawa ke Puskesmas lalu dirawat, dan langsung hubungi P2TP2A dan Polres. Artinya jaringannya cepet, kalau ada peristiwa seperti itu kita langsung peduli semua." (Bidan Desa dan Pegawai Puskesmas, desa penelitian di Tanggamus, 8 Juli 2019)

Sampai tahun 2019, Satgas dan P2TP2A mencatat terdapat empat kasus kekerasan yang terjadi di desa. Tiga kasus adalah perempuan yang menjadi korban, dan satu kasus anak menjadi korban pencabulan yang pelakunya adalah kakak korban.⁵³ Kasus-kasus ini merupakan kasus yang dilaporkan ke Satgas, kemudian diteruskan ke P2TP2A untuk mendapatkan tindak lanjut. Angka kekerasan terhadap perempuan dan anak meningkat dari yang sebelumnya yang berjumlah satu sampai tiga kasus per tahun.⁵⁴ Dengan praktik pemberdayaan yang dilakukan selama empat tahun terakhir, harapan DAMAR Lampung adalah tidak ada lagi kasus-kasus yang tidak terlapor. Ke depannya, Satgas tidak hanya berperan sebagai ruang aman bagi perempuan dan anak korban kekerasan, tetapi juga memainkan peran advokasi terhadap kesehatan perempuan di desa. Keberadaan Satgas dapat mempermudah dan mendekatkan akses perempuan di desa terhadap pelayanan kesehatan seksual dan reproduksi.

⁵² Bidan Desa dan Pegawai Puskesmas, wawancara di Puskesmas tingkat kecamatan, 8 Juli 2019.

⁵³ Ketua P2TP2A Kabupaten Tanggamus (2018-sekarang), wawancara di Kantor KUA tingkat kecamatan, 10 Juli 2019; Bidan Desa dan Pegawai Puskesmas, wawancara di Puskesmas tingkat kecamatan, 8 Juli 2019.

⁵⁴ Bidan Desa dan Pegawai Puskesmas, wawancara di Puskesmas tingkat kecamatan, 9 Oktober 2019.

5. Tantangan dan Peluang

Salah satu strategi DAMAR untuk masuk ke wilayah intervensi adalah dengan melakukan pemetaan aktor. Pemetaan aktor ini melibatkan anggota DAMAR di desa, dengan anggapan merekalah yang paling memahami konteks desa di mana mereka tinggal. Dari proses ini didapatkan peta aktor-aktor yang potensial mendukung kegiatan. Aktor-aktor ini terlibat dalam seluruh kegiatan DAMAR di desa penelitian, baik yang mengikuti Kelas Pengarusutamaan Gender maupun yang pada akhirnya ikut bergabung dalam Satgas. Periode kepemimpinan kepala desa yang sangat mendukung kegiatan DAMAR telah berakhir pada tahun 2018, dan sejak saat itu desa dipimpin oleh Pjs (Penjabat Sementara) Kepala Desa yang ditugaskan oleh Kecamatan untuk mengisi posisi tersebut.⁵⁵ Pjs kepala desa tidak berasal dari desa ini, oleh karenanya beliau tidak terlalu mengetahui bagaimana konteks dan kebutuhan masyarakat di desa. Peran kepemimpinan lebih dimainkan oleh Sekretaris Desa, yang juga dipilih oleh kepala desa sebelumnya.⁵⁶ Dalam konteks ini, tantangan terbesar DAMAR di desa adalah keberlanjutan program pemberdayaannya setelah kepala desa yang menjabat sebelumnya mendukungnya, tidak lagi menjabat.

Contoh menarik lainnya yang terjadi desa adalah pengelolaan anggaran Dana Desa yang transparan dan partisipatif. Pengelolaan dan kontrol Dana Desa adalah salah satu fungsi utama kepala desa dan sekretaris desa. Aktivitas DAMAR di desa ini telah menanamkan keberanian bagi perempuan untuk terlibat dalam pengelolaan dan kontrol alokasi Dana Desa. Terdapat kasus terkait kontrol masyarakat tentang penurunan alokasi anggaran untuk PKK di tahun 2019 pasca pergantian kepala desa. Dalam APBDes tahun 2019 dinyatakan besarnya alokasi dana untuk PKK, namun saat diterima oleh PKK jumlahnya tidak sesuai dengan yang dianggarkan.⁵⁷ Mengetahui hal tersebut, bendahara PKK, yang juga peserta Kelas Ibu, mendatangi Balai Desa untuk meminta konfirmasi pada Sekretaris Desa.⁵⁸

“Saya lihat angkanya beda Mbak, jadi saya datang sendiri ke Balai Desa untuk tanya ke Bapak Sekretaris sisa uang PKK ke mana. Karena nanti saya yang akan ditanya oleh ibu-ibu PKK Dusun kalau dana PKK yang turun kurang, jadi saya mau dapat konfirmasi langsung saja dari Pak Sekdes [Sekretaris Desa]. Dan katanya anggarannya masih diproses dan belum turun semua, selain itu dipotong pajak. Tapi saya tahu angkanya kalau dipotong pajak jadi berapa, dan yang saya terima masih lebih kecil dari itu. Saya kan dulu dapet latihan kepemimpinan dan pengelolaan keuangan dari DAMAR, jadi kalau saya tahu ada yang salah ya saya tagih langsung.” (Bendahara PKK Desa, desa penelitian di Tanggamus, 9 Oktober 2019)

Manfaat kegiatan DAMAR juga dirasakan oleh Ibu Pembina PKK istri kepala desa (non-aktif). Baginya, peran DAMAR sangat penting bukan hanya untuk melahirkan kesadaran atas keadilan gender dan pemenuhan HKSR, akan tetapi juga pada kepemimpinan perempuan dan penguatan ekonomi.

“Walaupun DAMAR nanti sudah tidak aktif lagi, dan Bapak sudah tidak lagi menjabat, saya yakin masyarakat, terutama ibu-ibu akan tetap aktif menagih apa yang sudah menjadi hak mereka ke pemerintah desa. Karena pendidikan yang diberikan Bapak dan DAMAR kemarin prosesnya cukup lama, dan sudah terdapat beberapa orang yang memang memiliki komitmen kuat di dalamnya.” (Ketua Pembina PKK Desa, desa penelitian di Tanggamus, 8 Oktober 2019)

Bentuk kepemimpinan perempuan lainnya juga terlihat dalam aspek penguatan ekonomi. Wujud tindak lanjut lainnya dari pelaksanaan Kelas Pengarusutamaan Gender, dalam hal ini terutama Kelas Ibu, adalah pembentukan Kelompok Simpan Pinjam. Penguatan ekonomi perempuan miskin desa/kota dan perempuan muda dilakukan melalui pembentukan kelompok simpan pinjam guna mendorong kekuatan anggota kelompok untuk memiliki usaha produktif melalui pendampingan terhadap usaha-usaha kecil yang baru dirintis maupun yang sudah berjalan. Penguatan ekonomi dapat membantu perempuan mandiri secara finansial. Selain dapat

⁵⁵ Direktur Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR, wawancara di Bandar Lampung, 18 Juli 2019.

⁵⁶ Direktur Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR, wawancara di Bandar Lampung, 18 Juli 2019.

⁵⁷ Ketua Pembina PKK Desa, wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 8 Oktober 2019.

⁵⁸ Bendahara PKK Desa, wawancara di desa penelitian di Tanggamus, 9 Oktober 2019.

membantu memenuhi kebutuhan keluarga, perempuan juga dapat memenuhi kebutuhan dan kepentingannya pribadinya sebagai seorang perempuan, termasuk di dalamnya biaya pemenuhan kesehatan seksual dan reproduksi. Kelompok Simpan Pinjam merupakan strategi dalam pengorganisasian komunitas untuk akses modal perempuan dalam rangka mendorong perempuan berdaya secara ekonomi, sehingga perempuan memiliki posisi tawar dalam pengambilan keputusan, tidak hanya mengenai tubuhnya sendiri, namun juga di keluarga.

Desa penelitian memiliki dua belas Kelompok Simpan Pinjam, paling banyak di antara desa intervensi DAMAR lainnya yang rata-rata hanya memiliki dua kelompok.⁵⁹ Hal ini salah satunya disebabkan oleh kelompok simpan pinjam bukanlah hal yang baru di desa penelitian. Kegiatan ini sudah aktif dilakukan sebelumnya melalui PKK Dusun yang dipelopori oleh Ibu Pembina PKK Desa. Perbedaan Kelompok Simpan Pinjam yang dibentuk oleh DAMAR terletak pada sistem dan pengelolaannya yang lebih menekankan pada akses modal guna mewujudkan kemandirian ekonomi perempuan, salah satunya dengan cara menyiapkan tabungan berencana masa depan. Dalam praktiknya, Kelompok Simpan Pinjam ini juga menjadi media pendidikan ekonomi bagi perempuan, terkait dengan pengelolaan ekonomi rumah tangga, dan membangun usaha kecil menengah, seperti usaha rumahan produk makanan, dan juga warung makan.

Penutup

Studi kasus ini menguraikan upaya kolektif perempuan desa dalam mengadvokasikan pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi mereka, terutama terkait tingginya angka kekerasan terhadap perempuan di desa penelitian. Langkah awal untuk membangun gerakan kolektif perempuan dilakukan melalui penyelenggaraan kelas pengarusutamaan gender, yang didukung oleh FAKTA-DAMAR. Melalui kelas ini, para perempuan desa tidak hanya memperoleh kesadaran kritis mengenai kesetaraan gender, namun juga pengetahuan mengenai kesehatan seksual dan reproduksi, serta keterampilan melakukan riset partisipatif, pemetaan permasalahan yang dihadapi oleh perempuan, dan keterampilan pengambilan keputusan. Kelas yang terpisah juga diselenggarakan bagi anggota masyarakat lainnya, seperti tokoh masyarakat, laki-laki dan remaja.

Meningkatnya pemahaman masyarakat mengenai kesetaraan gender, serta jaringan dan kolaborasi yang terjadi antara berbagai kelompok masyarakat yang berbeda membuahkan hasil dengan keberhasilan perempuan desa dalam mendorong diterbitkan Surat Keputusan Kepala Pekon No. 30 Tahun 2018. Surat keputusan ini mengesahkan pembentukan Satuan Tugas Penanganan Perempuan dan Anak Desa sebagai pusat pelayanan HKSR, terutama bagi korban kekerasan di desa. Melalui pusat pelayanan yang diselenggarakan, fungsi satgas ialah memberikan ruang dan saluran aman bagi korban kekerasan untuk melaporkan mengenai kasus yang dialaminya, serta memperkuat kolaborasi antara berbagai pihak pemerintah terkait penanganan kasus kekerasan.

Secara lebih luas, studi kasus ini menunjukkan pentingnya peningkatan pemahaman mengenai kesetaraan gender, dan peran organisasi masyarakat sipil dalam proses pemberdayaan perempuan di desa. Peran serta DAMAR dalam pemberdayaan yang dilakukan di desa penelitian terletak pada pemberian makna baru mengenai pemberdayaan perempuan, yang selama ini bersifat tradisional dan berfokus pada pemberdayaan ekonomi melalui organisasi-organisasi kemasyarakatan bentukan negara, seperti PKK, KWT, Posyandu dan Bina Keluarga. DAMAR, sebagai anggota Konsorsium PERMAMPU, melalui program pemenuhan HKSR berusaha memberikan pendidikan atas kebutuhan dasar perempuan seperti pemahaman atas keadilan gender dan pentingnya jaminan negara atas pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi mereka.

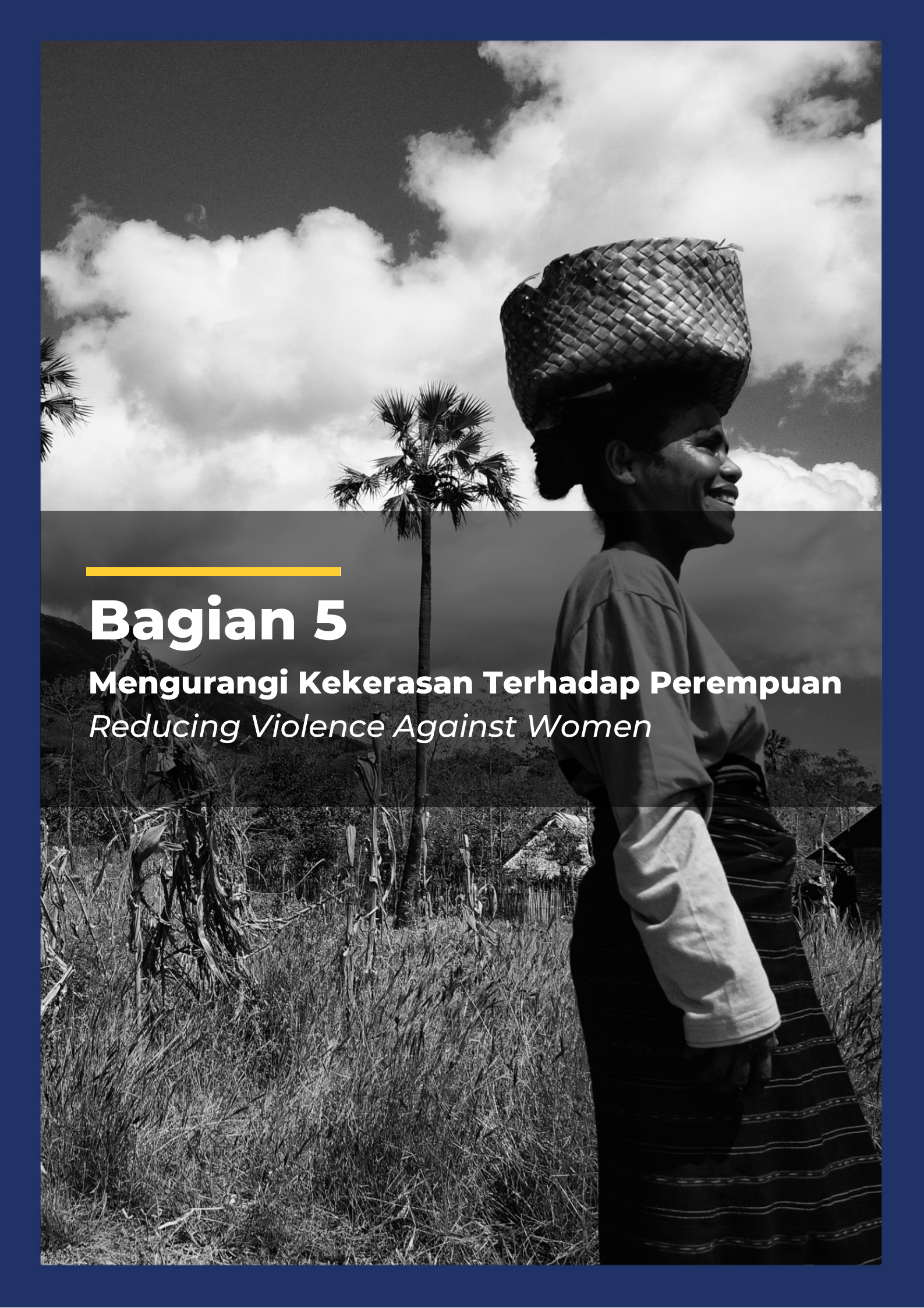
Kerja-kerja DAMAR di desa cukup lancar, didukung oleh jaringan yang sudah kuat di tingkat lokal, kepala desa yang sangat mendukung dan karakter masyarakat yang terbuka. Awalnya, tantangan terbesar DAMAR adalah membuat isu HKSR menjadi isu yang inklusif di tengah masyarakat yang masih menganggap permasalahan

⁵⁹ Data Credit Union DAMAR per Juni 2019.

seperti kekerasan atau kesehatan menyangkut seksual dan reproduksi sebagai urusan privat. Kolaborasi dengan pemerintah desa dan tokoh-tokoh masyarakat menjadi kata kunci dalam strategi pemberdayaan yang dilakukan oleh DAMAR. Jaringan yang dimiliki DAMAR tidak terkunci pada satu orang, sehingga saat pergantian kepemimpinan di desa, kegiatan yang diinisiasi DAMAR masih terjamin keberlanjutannya.

Bibliografi

- Dinas Kesehatan Kabupaten Tanggamus, 2018. Profil Kesehatan Kabupaten Tanggamus tahun 2017. Tanggamus.
- FAKTA-DAMAR, 2016. Program Kerja FAKTA Tanggamus dalam *Dokumen AD/ART FAKTA-DAMAR*,
- Jejeebhoy S.J., dan Bott, S. 2003. Non-Consensual Sexual Experiences of Young People: A Review of the Evidence from Developing Countries. New Delhi, Population Council.
- Lampung.com, 2017. Sosialisasi Perlindungan Perempuan dan Anak, P2TP2A Tanggamus, diakses 25 Juli 2017: <
<https://www.lampung1.com/2017/07/sosialisasi-perlindungan-perempuan-dan-anak-p2tp2a-tanggamus/>>.
- Pemerintah Desa, 2011. Dokumen Profil Desa.
- PERMAMPU, 2016. Analisa dan Konteks Strategis dalam *PERMAMPU Program Design (2016-2019): Advocacy on Women's Sexual & Reproductive and Rights through Leadership Empowerment of Grassroots Women in Sumatra Island*.
- WHO, 2010. Developing Sexual Health Programmes: a Framework for Action, diakses 6 Juli 2020: <
https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/70501/WHO_RHR_HRP_10.22_eng.pdf;jsessionid=F39B6F63463BD5AAB83F73E35A5994C0?sequence=1>.



Bagian 5

Mengurangi Kekerasan Terhadap Perempuan
Reducing Violence Against Women

Kabupaten Labuhan Batu, Provinsi Sumatera Utara

Advokasi Perempuan Akar Rumput dalam Perlindungan Korban Kekerasan Terhadap Perempuan

*Grassroots Women's Advocacy
for the Protection of Survivors of Violence against Women*

Penulis

Azifah R. Astrina dan Smita Tanaya

Editor dan Pengulas Naskah

Volume Editors and Reviewers

Amalinda Savirani

Rachael Diprose

Annisa Sabrina Hartoto

Ken M.P. Setiawan

Penyunting dan Penerjemah Naskah

Copy Editors

Annisa Sabrina Hartoto

Bronwyn Beech Jones

Untuk merujuk studi kasus ini:

Astrina, A.R., dan Tanaya, S., 2020. Advokasi Perempuan Akar Rumput dalam Perlindungan Korban Kekerasan Terhadap Perempuan [Grassroots Women's Advocacy for the Protection of Survivors of Violence against Women]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU: Jakarta, hal. 292-321. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

Penelitian ini didukung oleh Pemerintah Australia dan Indonesia, dan dilakukan melalui konsultasi dengan organisasi masyarakat sipil yang terlibat. Kami menghaturkan terima kasih kepada organisasi-organisasi ini, dan Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU) atas dukungan mereka, serta kepada para partisipan penelitian, terutama para perempuan desa yang telah membagikan pengalaman dan pandangan mereka dengan kami. Isi dari publikasi ini merupakan hasil analisis dan pandangan para penulis, dan belum tentu merefleksikan pandangan dari pemerintah dan organisasi yang terlibat. Isi dari studi kasus ini di masa depan dapat diubah untuk merefleksikan lebih jauh hasil dan analisis penelitian seiring waktu berjalan. Untuk analisis yang lebih menyeluruh dan komparatif dari semua studi kasus, lihat Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., dan Francis, N., 2020. Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-Undang Desa: Upaya Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan dan Memengaruhi Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124327>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

To cite this case study:

Astrina, A.R., and Tanaya, S., 2020. Advokasi Perempuan Akar Rumput dalam Perlindungan Korban Kekerasan Terhadap Perempuan [Grassroots Women's Advocacy for the Protection of Survivors of Violence against Women]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU: Jakarta, pp. 292-321. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

This research was supported by the Governments of Australia and Indonesia, and was conducted in consultation with the civil society organisations involved. We would like to thank these organisations and the Australia-Indonesia Partnership for Women's Empowerment and Gender Equality (MAMPU) for their support, as well as all participants in the research, in particular the countless village women who shared their experiences and views with us. The views expressed in the analysis are those of the authors alone and do not necessarily reflect the views of the supporting governments or organisations. Future iterations of this case study might reflect further research and analysis over time. For a more extensive and comparative analysis of the case studies, see Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., and Francis, N., 2020. Women's Collective Action and the Village Law: How Women are Driving Change and Shaping Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124326>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

Ringkasan

Studi kasus ini menguraikan bagaimana perempuan di desa penelitian di Labuhan Batu berupaya untuk memengaruhi perubahan terkait penanganan tindak kekerasan, dan untuk memberikan pelayanan bagi perempuan korban kekerasan. Faktor-faktor yang menyebabkan tingginya prevalensi kasus kekerasan di desa ini beragam menurut masyarakat desa, antara lain kenakalan remaja, perkawinan anak, penggunaan narkoba, serta beban rumah tangga yang berat akibat kemiskinan. Hambatan untuk penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan selama ini antara lain adalah ketidaktersediaan pusat pengaduan tindak kekerasan di tingkat desa dan kecamatan, dan minimnya kolaborasi di antara aktor-aktor yang berkepentingan.

Serikat Perempuan Independen (SPI) Labuhan Batu kemudian hadir untuk memberikan dukungan bagi perempuan desa untuk mengatasi tantangan-tantangan tersebut. Langkah yang dilakukan ialah dengan memperkuat aksi kolektif perempuan melalui pembentukan kelompok SPI di tingkat desa. SPI Desa ini menjadi motor penggerak advokasi dan pendampingan perempuan korban kekerasan di desa. SPI Labuhan Batu berupaya meningkatkan kemampuan perempuan yang tergabung dalam SPI Desa melalui pendidikan mengenai kesetaraan gender, pelatihan paralegal, dan pelatihan lainnya untuk perempuan desa serta anggota masyarakat lainnya. SPI Desa juga membentuk Posko Peduli Perempuan untuk membantu penanggulangan tindak kekerasan di desa dan juga menyediakan ruang aman serta pendampingan bagi perempuan korban kekerasan. Ditambah lagi, pembentukan kelompok SPI Desa memberikan kesempatan bagi anggota-anggotanya untuk membangun jaringan dengan tokoh pemerintahan di desa, khususnya Ketua BPD, untuk mengadvokasikan dukungan yang lebih luas terkait pencegahan tindak kekerasan. Upaya pendekatan yang dilakukan pada akhirnya berhasil menggali dukungan dari pemerintah desa, serta tokoh elit dan kelompok masyarakat lainnya di desa.

Kolaborasi antar pihak seperti demikian membuahkan hasil dengan terbentuknya Layanan Berbasis Komunitas (LBK) di tahun 2016, yang diisi oleh anggota SPI Desa, aktor kunci di pemerintahan desa terutama Ketua BPD, organisasi pemuda, serta tokoh agama dan tokoh masyarakat lainnya. Kerjasama multipihak ini melahirkan penetapan Peraturan Desa No. 02 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan, dan juga membuka jalan bagi pengalokasian Dana Desa untuk kegiatan LBK di desa.

Di desa penelitian di Labuhan Batu ini, peningkatan kesadaran masyarakat tentang prevalensi tindak kekerasan di desa berhasil memperluas pemahaman masyarakat mengenai definisi kekerasan terhadap perempuan. Pada awalnya, pemahaman masyarakat masih terbatas pada kekerasan fisik dan kekerasan psikologis berbentuk verbal. Kini masyarakat mulai memahami bahwa bentuk kekerasan psikologis lain, seperti perselingkuhan dan penelantaran rumah tangga, termasuk ke dalam definisi kekerasan terhadap perempuan, walaupun pemahaman ini belum terkodifikasi dalam peraturan di tingkat kabupaten.

Pendampingan dan pemberdayaan perempuan yang dilakukan SPI Labuhan Batu sudah berjalan sejak tahun 2001, yaitu sejak bergabung dengan HAPSARI (Himpunan Serikat Perempuan Indonesia). Sejak tahun 2001-2015, SPI lebih banyak bekerja sendiri dalam menangani berbagai kasus kekerasan terhadap perempuan. Upaya yang dilakukan lebih pada pendampingan perempuan korban kekerasan, mediasi sampai pada proses pendampingan perceraian. Sejak bergabung dengan mitra MAMPU yakni Forum Pengada Layanan (FPL) di tahun 2015, aktivitas SPI Labuhan Batu meluas dengan memberikan pendidikan adil gender bagi perempuan desa dengan materi yang lebih komprehensif, melakukan sosialisasi UU No. 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT), penguatan ekonomi anggota, serta mulai berjejaring dengan pemerintah desa demi penguatan kelembagaan. Terbentuknya LBK juga memberikan legitimasi bagi keberadaan SPI sebagai *watchdog* anti kekerasan terhadap perempuan di desa penelitian.

Namun demikian, masih terdapat beberapa tantangan bagi SPI. *Pertama*, alokasi Dana Desa yang sudah diatur di dalam Perdes No. 2 Tahun 2018 belum terealisasi sepenuhnya pada praktiknya. *Kedua*, walau perdes sudah mengatur mengenai sanksi bagi pelaku kekerasan, penerapan sanksi masih terbatas dan tanpa pengawasan, terutama ketika pelaku adalah tokoh elit di masyarakat. Hal ini mengindikasikan bahwa norma sosial yang ada belum luruh sepenuhnya. *Ketiga*, terhambatnya koordinasi dengan institusi negara di tingkat kabupaten karena siklus politik yang dinamis. Studi kasus ini dengan demikian menunjukkan bahwa aksi kolektif perempuan desa, dengan dukungan SPI Labuhan Batu, memiliki peran yang cukup signifikan dalam penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan. Kolaborasi yang lebih luas diperlukan agar kasus kekerasan dapat ditangani secara lebih menyeluruh dan berkelanjutan.

Summary

This case study examines the how women in the Labuhan Batu research village have sought to influence changes in the way cases of domestic violence are handled and support is provided to women who experience such violence. Factors contributing to high rates of violence against women in the Labuhan Batu research village are varied according to villagers and include juvenile delinquency, child marriage, narcotics use, and the burdens on households in poverty. There are also numerous barriers to handling cases of violence against women, including a lack of safehouses to receive and process complaints of violence in villages and sub-districts, and a lack of collaboration between available services.

The Independent Women's Union's (Serikat Perempuan Independen - SPI) in Labuhan Batu has sought to support women in the Labuhan Batu research village to address some of these challenges through collective action. It supported village women to establish an SPI group at the village level. This village women's union has become the driving force in the advocacy and support for domestic violence victims the research village. SPI Labuhan Batu has provided gender equity, paralegal and other training for women and others in the village. The village SPI has established a Women's Care Post to respond to cases of domestic violence and to provide a safe space for women to engage and gain support. The village SPI group has also built networks with village leaders, in particular the Chair of the Village Consultative Council (*Badan Permusyawaratan Desa*, BPD) to advocate for wider support for preventing domestic violence, which was, based on the joint collective action of village women, the BPD, and others, eventually supported by the village government and other influential leaders and groups in the village.

Further cross-stakeholder collaboration and collective action resulted in the formation of a Community Based Service (LBK), comprised of the village SPI and other key village leaders from the village government, in particular the Chair of the BPD, as well as religious and community leaders, and other community groups. This cooperation successfully led to the enactment of Village Regulation No. 02, 2018 on the Implementation of Protection of Women and Children Victims of Violence and the promise of a fund allocation from the Village Fund.

In the research village, increased awareness of the prevalence of violence has also led to an extension of the definition of domestic violence to go beyond physical violence and psychological violence in the form of verbal abuse, to include other forms of psychological violence such as neglect and infidelity, although these definitions are yet to be codified in District Regulations.

SPI Labuhan Batu has been working to support and empower village women in the district since it joined HAPSARI (the Association of Indonesian Women's Unions) in 2001. From 2001 to 2015, SPI worked independently to handle cases of violence against women by providing mediation and assistance in obtaining divorces. Since joining the MAMPU-supported Forum for Service Providers (*Forum Pengada Layanan* or FPL) as a network partner, SPI has extended its activities through an enrichment of its gender awareness training materials, dissemination of Law No. 23, 2004 on the Elimination of Domestic Violence, improvement of women's economic skills, as well as building networks with the village government to strengthen SPI institutionally. Supporting village women to establish the LBK has further legitimised SPI as the watchdog for violence against women in the research village.

All of these changes are not without obstacles. *First*, the Village Fund allocation for the implementation of the 2018 Village Regulation is yet to be fully released. *Second*, while the Village Regulation has set up sanctions for perpetrators of violence, its implementation lacks monitoring, particularly when the perpetrators are elite figures in the village, indicating social norms in the village have only partially shifted. *Third*, collaborations with district government has been hampered by frequent changes to government officials, as is common at a particular point in the political cycle. Nonetheless, this case study shows how village women's collective action, with support of SPI Labuhan Batu, has played a significant role in effecting change on preventing and responding to violence against women. Further collaboration with multiple stakeholders, particularly with the district government, is crucial so that the handling of violence against women can be more comprehensive and sustainable.

Pendahuluan

Studi kasus ini menguraikan mengenai upaya penanganan kekerasan terhadap perempuan yang terjadi di desa penelitian Kecamatan Bilah Hulu, Kabupaten Labuhan Batu, Provinsi Sumatera Utara.¹ Upaya yang dilakukan merupakan bagian dari program pemberdayaan perempuan dan pendampingan korban kekerasan yang dijalankan oleh Serikat Perempuan Independen (SPI) Desa di Labuhan Batu. Fokus isu kekerasan terhadap perempuan hadir karena tingginya angka kekerasan di Kabupaten Labuhan Batu. Unit Perlindungan Perempuan dan Anak (UPPA) Kepolisian Resor (Polres) Labuhan Batu mencatat pada tahun 2017 terdapat 147 kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak (Unit PPA, 2017). Angka tersebut meningkat pada tahun 2018 sebanyak 278 kasus (PPA, 2018), dan sampai Juli 2019 tercatat sudah terdapat 105 laporan (PPA, 2019). Data dari Unit PPA tersebut kemungkinan jauh lebih rendah dibandingkan realita di lapangan. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal, antara lain *pertama*, kekerasan dalam rumah tangga masih dianggap sebagai masalah privat yang tidak seharusnya menjadi konsumsi publik; *kedua*, setiap institusi masih bekerja secara independen dalam menangani permasalahan ini; dan *ketiga*, sebagai akibat dari dua hal tersebut, masih belum terintegrasinya data dari pihak-pihak terkait yang memiliki kewenangan dalam pencegahan dan penanganan kekerasan terhadap perempuan dan anak.

Melihat permasalahan yang menimpa perempuan di desa, SPI Labuhan Batu melakukan beberapa upaya pemberdayaan perempuan dan pendampingan korban kekerasan di desa penelitian Labuhan Batu. Penguatan keterampilan, pengetahuan, jaringan dan kapasitas perempuan secara individu dilakukan melalui mendukung perempuan desa untuk membentuk serikat perempuan di desa, serta pendidikan mengenai keadilan gender dan juga pelatihan paralegal. Penguatan kelompok secara institusional dilakukan dengan bergabungnya SPI di tingkat desa dan kabupaten ke dalam Forum Pengada Layanan (FPL), pembentukan Layanan Berbasis Komunitas (LBK) di desa, dan pendirian Posko Peduli Perempuan di desa. Dalam kerangka pelaksanaan Undang-undang No.6 Tahun 2014 tentang Desa, upaya-upaya yang dilakukan SPI Desa kemudian berhasil menelurkan Peraturan Desa No. 02 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan.

Studi kasus ini terbagi dalam lima bagian. Bagian *pertama* menjelaskan mengenai konteks sosial-ekonomi desa, termasuk lokasi strategis desa, dan latar belakang kultur, sosial, budaya masyarakatnya; Bagian *kedua* memetakan permasalahan sosial yang ada di desa. Bagian *ketiga* menjelaskan bagaimana permasalahan sosial yang ada berkaitan dengan kasus kekerasan yang menimpa perempuan di desa. Bagian *keempat* adalah strategi pendekatan SPI dalam melakukan pemberdayaan perempuan di tingkat kabupaten secara umum, dan di desa penelitian secara khusus. Bagian *kelima* menggali perubahan yang terjadi setelah desa mendapatkan intervensi dari SPI. Bagian *keenam* menggambarkan tantangan dan rekomendasi apa yang dapat diberikan untuk perbaikan ke depannya. Sebagai penutup adalah catatan bahwa keberadaan SPI di desa memiliki peran yang cukup signifikan dalam penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan dalam mendorong penyusunan perdes. Namun demikian, kolaborasi yang lebih luas diperlukan agar kasus kekerasan dapat ditangani secara lebih menyeluruh dan berkelanjutan.

1. Konteks sosial ekonomi desa: jepitan kemiskinan dan narkoba

Desa Sawit

Kabupaten Labuhan Batu memiliki julukan sebagai “*negeri dolar kelapa sawit*,” karena wilayahnya yang dikelilingi oleh perkebunan kelapa sawit, baik milik negara (yaitu PTPN 2-5), maupun milik swasta (yaitu Asianagri, Wilmar, dan Sinarmas). Selain milik perusahaan, perkebunan kelapa sawit ini sebagian besar juga dimiliki oleh warga lokal suku Batak dan sebagian kecil keturunan Tionghoa.² Wilayah perkebunan terbesar dimiliki Perkebunan Nusantara (PTPN). Di kabupaten ini juga banyak terdapat desa transmigran, namun desa

¹ Semua nama yang digunakan di dalam studi kasus ini telah disamarkan dan bukan nama sebenarnya.

² Wawancara dengan Andi, Anggota SPI Labuhan Batu, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019

yang menjadi lokasi penelitian tidak termasuk di dalamnya. Desa ini dikelilingi oleh perkebunan kelapa sawit milik PTPN 3 dan PT. Pangkatan, dan tidak ada perkebunan milik perseorangan di desa.

Keberadaan perusahaan-perusahaan kelapa sawit di desa ini berdampak langsung pada tiga hal³: *Pertama*, kelapa sawit menjadi sumber mata pencaharian masyarakat. Sebagian besar masyarakat desa, yaitu sebanyak 1.093 orang (690 laki-laki, 403 perempuan) dari total 6.101 penduduk (Pemerintah Desa, 2018), bermata pencaharian sebagai buruh tetap, buruh harian lepas, atau tenaga luar di perkebunan kelapa sawit⁴; *Kedua*, sumber alternatif pendanaan pembangunan desa bersumber dari dana CSR perusahaan (*corporate social responsibility*). Dana sejumlah sebesar Rp45 juta per tahun diterima oleh desa dari perusahaan-perusahaan tersebut. *Ketiga*, tersedianya infrastruktur jalan-jalan desa yang dibangun oleh perusahaan sawit di dua dusun yang masuk ke dalam kategori jalan kabupaten, sehingga fokus alokasi Dana Desa untuk pembangunan jalan dapat dialokasikan ke wilayah tiga dusun lainnya.

Selain dikelilingi perkebunan kelapa sawit, lokasi desa penelitian juga terletak tepat di belakang pasar kecamatan. Pasar ini merupakan pusat kegiatan ekonomi di kecamatan, dan letak ibu kota kecamatan tidak jauh dari pasar itu. Secara keseluruhan, keberadaan perusahaan kelapa sawit dan pasar sebagai pusat kegiatan ekonomi memberikan banyak kesempatan ekonomi bagi masyarakat, hanya saja peluang ekonomi tersebut masih sebatas menjadi buruh di perusahaan sawit maupun buruh di pasar. Di pasar ini mayoritas pedagang adalah keturunan etnis Tionghoa yang berdomisili di luar desa penelitian. Artinya, kesempatan ekonomi yang terbuka dari perusahaan sawit ini bersifat terbatas dalam meningkatkan kesejahteraan warga setempat.

Komposisi Kultural Desa

Secara kultural, desa penelitian memiliki penduduk dengan etnis dan suku yang beragam, antara lain Jawa, Batak, Mandailing, Karo, Minang, Melayu, dan Tionghoa (Pemerintah Desa, 2018). Mayoritas warga keturunan Jawa, Minang dan Melayu beragama Islam, sedangkan Batak, Mandailing dan Karo beragama Kristen. Pembagian masyarakat berdasarkan agama dan etnis tersebut juga turut serta membagi komposisi dusun yang ada di desa. Tiga dusun memiliki penduduk mayoritas beretnis Jawa, baru disusul dengan Minang dan Melayu, sedangkan dua dusun lainnya memiliki mayoritas penduduk beragama Kristen dan etnis Batak.⁵

Pembagian ini tidak hanya berguna untuk lebih mudah memahami sebaran masyarakat menurut agama kepercayaan dan etnis. Komposisi dusun tersebut juga berguna untuk melihat tingkat pendidikan masyarakat. Secara keseluruhan, mayoritas masyarakat desa merupakan tamatan SLTP sebanyak 980 orang, disusul tamatan SLTA sebanyak 936 orang, tamatan perguruan tinggi sebanyak 500 orang, tamatan SD sebanyak 487 orang, dan tidak tamat SD sebanyak 35 orang (Pemerintah Desa, 2018). Tidak terdapat data resmi mengenai sebaran tingkat pendidikan masyarakat di tiap dusun, namun berdasarkan informasi dari masyarakat, diketahui bahwa sebagian besar masyarakat yang mengenyam pendidikan sampai perguruan tinggi berasal dari dua dusun yang mayoritas penduduknya berasal dari suku Batak.⁶ Hal ini erat kaitannya dengan nilai yang dipegang teguh oleh masyarakat Batak, yaitu *'arakhon hi do hamoraon di ahu,'* yang artinya adalah *'anak saya adalah harta terbesar dalam diri saya'*.⁷ Selain itu, orang Batak memiliki tradisi untuk merantau. Rata-rata pemuda Batak merantau sejak usia 15 tahun untuk menempuh pendidikan SMA sampai perguruan tinggi, dan baru kembali ke kampung halamannya saat menganggap dirinya sudah sukses.⁸

³ Wawancara dengan Parman, Ketua BPD Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

⁴ Wawancara dengan Suparni, Warga Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

⁵ FGD Perangkat Desa, desa penelitian di Labuhan Batu Oktober 2019.

⁶ FGD Perangkat Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

⁷ Wawancara dengan Carolus, Kepala Dusun, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

⁸ Wawancara dengan Carolus, Kepala Dusun, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

2. Permasalahan Desa

Lokasi desa yang dekat dengan perkebunan sawit dan juga dengan pusat pasar membawa beberapa permasalahan sosial di desa, yaitu lingkaran kemiskinan dan narkoba, serta kenakalan remaja.

Kemiskinan dan Narkoba

Dari total 1.421 Kartu Keluarga (KK), terdapat sebanyak 204 KK yang masuk ke dalam kategori miskin (Pemerintah Desa, 2018). Dalam dokumen pemerintah desa tidak terdapat indikator yang jelas mengenai dasar pengklasifikasian masyarakat miskin. Namun secara kualitatif, kemiskinan dalam hal ini dapat dilihat melalui faktor kepemilikan modal yang tidak dimiliki oleh kelompok masyarakat yang masuk dalam kategori miskin. Penduduk yang masuk dalam kategori ini, jika laki-laki bermata pencaharian sebagai buruh lepas, baik di perusahaan maupun di pasar, maupun kuli bangunan; jika perempuan, sebagian besar bekerja sebagai buruh harian lepas, termasuk di dalamnya buruh perkebunan, buruh di pasar, dan asisten rumah tangga bagi para pedagang di pasar.⁹ Para buruh ini menerima gaji harian atau mingguan.

Selain bekerja sebagai buruh, mata pencaharian utama masyarakat desa adalah berkebun komoditas karet dan kelapa sawit. Menurut catatan pemerintah desa, terdapat 635 warga yang bermata pencaharian sebagai pekebun.¹⁰ Karena wilayah desa yang dikelilingi perkebunan kelapa sawit milik perusahaan, mengakibatkan harga tanah menjadi sangat tinggi dan tidak terjangkau oleh masyarakat setempat. Sehingga, sebagian besar masyarakat yang bermata pencaharian sebagai pekebun, lokasi lahan pertanian mereka berada di wilayah lain, yaitu di Kabupaten Rokan Hilir, Provinsi Riau (Pemerintah Desa, 2018). Untuk mendorong kegiatan perekonomian rumah tangga sehari-hari dan menyiasati letak kebun yang jauh, sebagian dari mereka beternak sapi atau kambing (65 orang) (Pemerintah Desa, 2018). Selain itu, masyarakat desa yang bermata pencaharian sebagai pedagang lebih banyak berjualan pakaian secara keliling (585 orang) ketimbang berdagang atau memiliki kios di pasar kecamatan (Pemerintah Desa, 2018).

Tidak terdapat perbedaan yang cukup signifikan antara permasalahan masyarakat secara umum dengan permasalahan perempuan di desa penelitian di Labuhan Batu. Permasalahan sosial seperti penyalahgunaan narkoba, kenakalan remaja, kemiskinan, dan rendahnya kualitas sumber daya manusia serta minimnya pemberdayaan perempuan, menjadi permasalahan umum yang sampai saat ini masih sulit diatasi. Lokasi desa yang berbatasan dengan pasar kecamatan, di mana banyak orang dari beragam tempat asal dan latar belakang sosial ekonomi, membuat warga terpapar dengan pengaruh dari luar. Hal ini menjadi salah satu faktor pendorong permasalahan sosial, seperti kenakalan remaja, pergaulan bebas, konsumsi narkoba dan alkohol. Konsumsi narkoba menjadi salah satu permasalahan sosial yang besar di desa ini.¹¹

“Penyalahgunaan narkoba merupakan permasalahan besar di desa ini, namun sampai saat ini belum ada laporan resmi yang kami [pemerintah desa] terima, baik dari Polisi maupun BNN [Badan Narkotika Nasional]. Pertanyaannya kan kenapa? Ya seperti yang Mbak mungkin sudah tau, narkoba itu kaya lingkaran setan. Siapa yang sebenarnya bertanggung jawab? Kita juga nggak tau.” (FGD Perangkat Desa, Desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019)

Tidak jarang kepala dusun bekerja sama dengan Kepolisian Sektor (Polsek) Bilah Hulu untuk melakukan penangkapan warga yang dicurigai sebagai pengedar dan warga pemakai narkoba. Sudah tidak terhitung pemakai narkoba yang ditangkap di dusun ini secara khusus, maupun dari wilayah lain di desa ini.¹² Namun, baik kepala dusun maupun pemerintah desa tidak pernah mengetahui angka pasti pengguna dan pengedar

⁹ Wawancara dengan Suparni, warga desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

¹⁰ Wawancara dengan Andi, Anggota SPI Labuhan Batu dan Soemarno, tokoh masyarakat desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

¹¹ FGD Perangkat Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

¹² Wawancara dengan Carolus dan Jaya, Kepala Dusun Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

narkoba yang pernah tertangkap di wilayahnya. Maraknya penggunaan narkoba di desa ini lebih menjadi pengetahuan umum di tengah masyarakat.¹³

Sejauh ini, solusi yang diberikan baik dari pihak kepolisian maupun Pemerintah Kabupaten Labuhan Batu baru bersifat sosialisasi mengenai bahaya narkoba. Hal tersebut sangat disesalkan oleh masyarakat, karena tidak terdapat tindak lanjut yang berarti.

“Usaha pemerintah untuk menetralkan narkoba selama ini cuma lewat sosialisasi. Setiap hari sosialisasi. Tapi kenapa semakin dibuat sosialisasi, justru semakin bertambah narkobanya? Sudah bosan kami itu dengan sosialisasi. Coba betul-betul pihak kepolisian, atau pihak-pihak terkait lainnya itu betul-betul serius menangani. Bahkan sekarang kita dengar kalau narkoba itu dari pihak kepolisian datangnya. Bagaimana mereka mau memberantas kalau mereka sendiri pelakunya. Itulah Mbak, yang kita sebut sebagai lingkaran setan.” (FGD Perangkat Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019)

Kenakalan Remaja

Selain narkoba, kenakalan remaja menjadi permasalahan lain yang juga dianggap sebagai salah satu penyebab praktik kekerasan terhadap perempuan.

“Yang menjadi salah satu masalah utama di desa kami itu ya kenakalan remaja, Mbak. Anak-anak yang tidak tertib, karena pada umumnya putus sekolah karena orang tuanya tidak punya biaya, kemudian anak ini jadi bebas kan pergaulannya kemudian jadi anak punk. Narkoba juga.” (FGD Perangkat Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019)

Yang dimaksud sebagai anak *punk* dalam kutipan di atas adalah anak-anak remaja putus sekolah, yang seharusnya masih duduk di bangku SMP dan SMA, yang seringkali berkeliaran di pasar, baik sebagai pengamen, pemakai narkoba (mulai dari lem hingga sabu-sabu), maupun gelandangan.¹⁴ Kenakalan remaja yang dimaksud dalam konteks ini tidak berhenti pada penggunaan narkoba dan konsumsi minuman beralkohol, tetapi juga pergaulan bebas.¹⁵ Pergaulan bebas yang berakhir dengan hamil di luar pernikahan seringkali menjadi faktor pendorong perkawinan anak. Yang tergolong dalam perkawinan anak berdasarkan UU Nomor 16 tahun 2019 adalah pernikahan yang dilaksanakan oleh pasangan yang berusia di bawah 19 tahun. Untuk pasangan yang ingin menikah di bawah usia ini harus memiliki izin dari pengadilan agama, terkecuali untuk yang sudah hamil terlebih dahulu cukup memiliki izin dari orang tua.¹⁶

3. Akar permasalahan perempuan di desa

Secara garis besar, kemiskinan, narkoba, dan kenakalan remaja menjadi permasalahan mendasar masyarakat desa penelitian. Permasalahan-permasalahan ini secara langsung dan tidak langsung berdampak pada kesejahteraan perempuan, termasuk pada banyaknya kasus kekerasan yang menimpa perempuan di desa. Contohnya, rendahnya tingkat pendidikan, kurangnya pemahaman akan pendidikan seksual, serta kenakalan remaja secara tidak langsung menjadi salah satu penyebab kehamilan di luar pernikahan dan berujung pada perkawinan anak. Perkawinan anak yang dilaksanakan tanpa adanya pengetahuan yang memadai mengenai esensi dari komitmen dan berumah tangga, kemudian berujung pada kekerasan, penelantaran, dan perceraian. Dalam hal ini, perempuan yang menjadi korban. Begitu pula dengan penggunaan narkoba, yang secara langsung memberikan dampak pada suami yang tidak bertanggung jawab sebagai kepala keluarga.

Catatan Pengadilan Agama Rantau Prapat Kelas 1-B pada tahun 2018 dan 2019 menunjukkan bahwa penelantaran menjadi penyebab utama perceraian, baru kemudian disusul oleh narkoba. Dari banyaknya penyebab kekerasan domestik yang menimpa perempuan di desa, dapat disimpulkan bahwa akar

¹³ FGD Perangkat Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

¹⁴ Wawancara dengan Tuti, Ex-Anggota SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

¹⁵ FGD Perangkat Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

¹⁶ Wawancara dengan Doni, Ketua KUA Bilah Hulu, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

permasalahannya mengerucut pada dua isu, yaitu minimnya pengetahuan tentang berumah tangga, dan kemiskinan dan narkoba (Pengadilan Agama Labuhan Batu, 2019). Kekerasan terhadap perempuan menyebabkan perempuan menanggung beban berlapis, mengurus rumah tangga dan juga pemenuhan ekonomi rumah tangga.

Minimnya pengetahuan atas esensi berkomitmen dan berumah tangga

Menurut Ketua BPD (Badan Permusyawaratan Desa), penyebab utama maraknya kasus kekerasan dalam rumah tangga dan perceraian adalah minimnya pengetahuan masyarakat atas konsep membina rumah tangga. Termasuk di dalamnya adalah konsep kesetaraan antara suami dan istri, dan tidak melakukan kekerasan rumah tangga, baik kekerasan fisik, psikis, penelantaran rumah tangga dan kekerasan seksual.

“Orang sini rata-rata menikah setelah lulus SMA, jadi sekitar usia 17-18 tahun. Ada juga beberapa yang menikah setelah lulus SMP, atau bahkan saat masih SMP. Tapi kalau sampai terjadi itu pasti sudah hamil duluan. Jadi rata-rata setelah lulus SMA, atau paling lambat itu usia 21 tahun. Di usia tersebut, mereka tahu nggak ngapain nikah itu dan konsekuensinya apa setelah menikah? Bukan hanya masalah mencari harta, juga bukan hanya masalah pelampiasan. Kadang juga waktu SMA udah pacaran, begitu tamat disuruh orang tua cepat nikah. Kebanyakan seperti itu di sini.” (Parman, Ketua BPD Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, 16 Oktober 2019)

Bagi Ketua BPD, minimnya pengetahuan atas pernikahan ini berdampak pada pemaknaan atas komitmen dalam pernikahan yang masih belum matang, yang dalam kasus terburuk, berakhir pada penelantaran rumah tangga, perselingkuhan, kekerasan, yang berujung pada perceraian.

“Salah satu isu yang besar di desa adalah kekerasan dalam rumah tangga, terutama penelantaran istri. Nanti nikah terus istrinya ditinggal. Selain menikah muda, minimnya wawasan mengenai komitmen pernikahan itu yang menjadi akar permasalahan penelantaran perempuan di sini. Intinya, bagi saya mereka yang melakukan penelantaran itu masih belum siap menikah, dan tidak tahu esensi dari pernikahan itu apa.” (Parman, Ketua BPD Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, 16 Oktober 2019)

Dampak Kemiskinan dan Narkoba pada Rumah Tangga

Sejauh ini masih problematis untuk mengatakan apakah kemiskinan merupakan salah satu akar permasalahan dari tindak kekerasan terhadap perempuan.¹⁷ Di satu sisi, berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa warga desa, mereka berpendapat bahwa masalah utama perempuan adalah kemiskinan, karena itu kekerasan maupun perkawinan yang berakhir dengan perceraian pada mulanya didasari oleh keterbatasan ekonomi. Namun, di sisi lain, baik itu Direktur SPI Labuhan Batu maupun aparat desa menyangkal hal tersebut. Sanggahan tersebut berbasis dua hal, yang pertama, maraknya penggunaan narkoba menunjukkan bahwa masyarakat desa tidak semiskin yang dibicarakan, namun cenderung memiskinkan diri mereka sendiri dengan menggunakan narkoba, minum-minum dan berjudi.¹⁸ Terlebih, jika melihat data pemerintah desa, angka kemiskinan di desa penelitian masih berada di bawah dua persen, yaitu 204 KK dari total 1.421 KK di tahun 2017 (Profil Desa, 2017). Sehingga, dibandingkan melihat kemiskinan sebagai faktor utama, narkoba memainkan peran yang lebih besar dalam hal praktik kekerasan terhadap perempuan.

Dampak penggunaan narkoba pada rumah tangga antara lain suami yang tidak bertanggung jawab sebagai kepala keluarga. Tingginya kebutuhan uang untuk membeli narkoba, mengakibatkan tidak sedikit suami yang tidak menafkahi keluarga karena tidak memiliki uang, bahkan menjual perabot rumah tangga untuk membeli narkoba. Rusaknya kesadaran diri sebagai akibat dari penggunaan narkoba, banyak dari mereka yang kemudian menjadi malas bekerja dan menjadi pengangguran, bahkan terlibat dalam kegiatan kriminal.¹⁹ Salah satu kepala dusun mengaku sangat resah dengan permasalahan narkoba yang ada di dusunnya.

¹⁷ FGD Perangkat Desa dan FGD LBK Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

¹⁸ Wawancara dengan Liana, Direktur SPI Labuhan Batu, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

¹⁹ Wawancara dengan Budi, Ketua Pengadilan Agama Labuhan Batu, Oktober 2019.

“Di dusun saya, yang nggak punya uang mau beli narkoba, ya ngerampok, mencuri. Ada banyak cara. Di dusun saya, tidak pernah tidak diambil kebun sawitnya, setiap masuk nggak ada buahnya, habis. Apa saja untuk narkoba digunakan, termasuk kekerasan dalam keluarga, pemukulan istri. Dari mana? Narkoba tadi. Minta uang sama istri, nggak ada, hajar. Coba tengoklah di Polsek sana, tengok nama dusun kami, pasti sudah ditandai sama Polisi. Gembong narkoba ada di dusun saya.” (FGD Perangkat Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019)

Menurut data Satuan Narkoba Polres Labuhan Batu, jenis narkoba yang banyak beredar di Kabupaten Labuhan Batu adalah sabu-sabu dengan kisaran harga dari mulai Rp50 ribu-Rp150 ribu/paket (Satuan Narkoba Polres Labuhan Batu, 2019). Pasar narkoba sendiri tidak hanya terpusat pada laki-laki dewasa, tetapi juga anak sekolah melalui paket hemat sabu-sabu seharga Rp50 ribu.²⁰ Hubungan narkoba dengan tindak kriminal adalah, apa yang disebut oleh masyarakat dengan nama, ‘ninja sawit’. Ninja sawit merupakan praktik pencurian buah kelapa sawit di perkebunan perusahaan oleh warga. Keuntungan yang didapat dari satu sekali mencuri sawit adalah Rp250 ribu sampai Rp2 juta rupiah.²¹ Uang tersebut digunakan untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga, namun lebih sering digunakan untuk foya-foya, termasuk membeli narkoba.²²

Beban ganda perempuan

Permasalahan ekonomi yang berdampak pada perempuan adalah beban ganda pada perempuan. Di satu sisi mereka diharapkan untuk mengurus rumah tangga, dan di sisi lain perempuan juga diharapkan untuk dapat membantu perekonomian keluarga. Namun kultur yang masih membatasi ruang gerak perempuan di ranah publik akan memberikan stigma negatif bagi perempuan yang mencari nafkah di luar desa.

“Tugas perempuan di sini itu berat, diharapkan untuk kerja bantu perekonomian keluarga, tapi kalau mau kerja di luar Labuhan Batu juga diomongin ‘ngapain kerja jauh-jauh? Mau jadi lonte (pelacur)?’ Selain itu, perempuan juga diharapkan untuk mengurus rumah tangga. Kalau ada yang nggak bener di rumah, perempuan yang dimarahin, dibentak-bentak.” (Soemiyati, Anggota SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, 13 Oktober 2019)

Kenyataan ini tentu sangat problematis bagi keluarga miskin, di mana suami bekerja sebagai kuli bangunan dengan pendapatan Rp50 ribu hingga Rp75 ribu/hari, dan istri menjadi ibu rumah tangga. Pendapatan perbulan keluarga ini adalah Rp1,5 juta rupiah hingga Rp2,250 juta rupiah.²³ Jika istri ikut bekerja, baik sebagai buruh harian perusahaan (dengan pendapatan Rp50 ribu sampai Rp90 ribu/2 hektar per hari), maupun sebagai asisten rumah tangga atau bekerja di pasar akan mendapatkan upah sebesar Rp600 ribu/bulan. Dengan demikian, jika istri juga bekerja, pendapatan keluarga tersebut akan naik sampai dua kali lipat.²⁴ Terlebih jika istri bekerja di kota, misalnya di Rantau Prapat maupun di Medan, pendapatan keluarga akan naik menjadi tiga sampai empat kali lipat, karena kesempatan kerja di kota yang lebih luas dan tidak hanya sebagai buruh dan asisten rumah tangga.

Walau terkesan menggeneralisir untuk mengatakan bahwa kemiskinan merupakan akar permasalahan perempuan di desa, dalam kasus ini jelas bahwa kemiskinan merupakan dampak dari beberapa faktor pendukung lain yang menghambat perekonomian keluarga, seperti penggunaan narkoba dan minimnya akses perempuan terhadap pekerjaan. Tingginya angka perceraian akibat penelantaran rumah tangga, perselingkuhan, dan pertengkaran dalam rumah tangga berdampak langsung pada praktik kekerasan terhadap perempuan di desa.²⁵

²⁰ FGD LBK Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

²¹ FGD Perangkat Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

²² FGD Perangkat Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

²³ Wawancara dengan Soemiyati, Anggota SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

²⁴ Wawancara dengan Suparni, warga desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

²⁵ Penelantaran rumah tangga tidak hanya memberikan dampak pada istri, akan tetapi juga pada anak dan individu lain yang bergantung pada rumah tangga tersebut.

4. Strategi SPI: Penguatan Kelompok Kolektif Perempuan

SPI Labuhan Batu sebelumnya berawal dari kelompok perempuan desa yang diorganisir oleh Yayasan HAPSARI (Himpunan Serikat Perempuan Indonesia) pada tanggal 15 Agustus 1999, dengan nama kelompok Kartini 2000 (SPI Labuhan Batu, 2018). HAPSARI merupakan organisasi perempuan berbasis akar rumput berbentuk federasi yang anggotanya terdiri dari serikat-serikat, atau perkumpulan perempuan di tingkat kabupaten/kota. HAPSARI didirikan pada 14 Maret 1990 di Desa Sukasari, Kecamatan Perbaungan, Kabupaten Labuhan Batu, Provinsi Sumatera Utara. Pada awal pendiriannya, HAPSARI merupakan akronim dari nama sanggar belajar anak “Harapan Desa Sukasari” (Hapsari, 2019). Pada tahun 1997, HAPSARI menjadi badan hukum yayasan yang fokus pada penguatan dan pemberdayaan perempuan.

Kelompok Kartini 2000 pada tanggal 2 September 1999 menjadi sebuah lembaga dengan nama Lembaga Pemberdayaan Perempuan dan Anak (LEPPAD), yang mencakup wilayah kabupaten Labuhan Batu.²⁶ LEPPAD merupakan gabungan dari kelompok perkumpulan ibu-ibu di desa di tingkat kabupaten, salah satunya kelompok perempuan di desa penelitian. Terbentuknya LEPPAD timbul dari keresahan akibat beberapa permasalahan yang menimpa perempuan desa di Labuhan Batu, termasuk kekerasan dalam rumah tangga, seperti ditelantarkan, diselingkuhi, dll.²⁷ LEPPAD mulai berkegiatan di desa penelitian sekitar tahun 2000. Kegiatan LEPPAD antara lain adalah praktik masak-memasak dan kewirausahaan. LEPPAD mulanya hanya fokus pada upaya mendorong kemandirian perempuan desa melalui penguatan ekonomi, namun kelompok ini hanya aktif dalam kurun waktu yang tidak cukup lama karena keterbatasan biaya operasional.²⁸

“Dulu kegiatan LEPPAD itu ada kegiatan belajar masak bersama. Kita juga sempat belajar membuat kerajinan tas dari rotan. Pokoknya dulu untuk kegiatan ekonomi-ekonomi begitu.” (Erni, Anggota SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, 13 Oktober 2019)

Pada tahun 2001, LEPPAD ikut mengalami transisi seiring upaya Yayasan HAPSARI mengorganisir kembali kelompok-kelompok perempuan mereka di wilayah Sumatera Utara dan membentuk Organisasi Massa Perempuan bernama Serikat Perempuan Independen (SPI) Sumatera Utara (SPI Labuhan Batu, 2018). SPI Sumatera Utara melaksanakan kongres pertama mereka pada tahun 2001. Kongres ini diikuti kelompok-kelompok perempuan desa di Kabupaten Labuhan Batu (termasuk LEPPAD), Deli Serdang, Simalungun dan Langkat. Mereka memutuskan bahwa seluruh anggota SPI Sumatera Utara menjadi anggota HAPSARI Federasi Serikat Perempuan Merdeka (HAPSARI-FSPM), dengan nama Serikat Perempuan Independen (SPI) di wilayahnya masing-masing. Sebagai tindak lanjut kongres pertama SPI Sumatera Utara ini, sekelompok perempuan di Kabupaten Labuhan Batu menyelenggarakan kongres di tingkat kabupaten, yang hasilnya menetapkan pembentukan Serikat Perempuan Independen (SPI) Labuhan Batu pada tanggal 24 Oktober 2001.

SPI Labuhan Batu memiliki fokus utama untuk isu kekerasan terhadap perempuan. Mereka memiliki visi untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan sejahtera tanpa ada penindasan terhadap perempuan dan laki-laki, dengan memberikan penghargaan yang sama terhadap hak-hak yang dimiliki oleh perempuan dan laki-laki (SPI Labuhan Batu, 2018). SPI juga bertujuan untuk menjadi wadah belajar dan berjuang bersama kaum perempuan dalam upaya mereka untuk mewujudkan pemenuhan hak perempuan.

SPI Labuhan Batu mulai bergabung dengan Forum Pengada Layanan (FPL) pada tahun 2015. FPL merupakan jejaring sejumlah 112 organisasi pemberi layanan bagi perempuan korban kekerasan yang tersebar di 32 provinsi Indonesia, dan juga merupakan mitra MAMPU. FPL menyediakan layanan untuk penanganan kasus, rujukan kasus antar lembaga layanan, bantuan hukum serta *crisis center* untuk perempuan korban kekerasan. Salah satu strategi layanan dan pendampingan yang dimiliki oleh FPL adalah pembentukan Layanan Berbasis Komunitas (LBK) untuk perempuan korban kekerasan. Melalui pembentukan LBK tersebut, FPL berupaya

²⁶ Wawancara dengan Erni, pendiri LEPPAD dan Anggota SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

²⁷ Wawancara dengan Erni, pendiri LEPPAD dan Anggota SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

²⁸ Wawancara dengan Erni, pendiri LEPPAD dan Anggota SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

mendorong ketersediaan layanan yang berkelanjutan dan memihak terhadap perempuan untuk pemenuhan hak-hak korban. Program LBK tersebut diadopsi oleh SPI Labuhan Batu dan diterapkan di tiga desa, salah satunya desa penelitian di Labuhan Batu.

Kekerasan terhadap perempuan yang dilakukan oleh suami dan ayah merupakan permasalahan yang banyak dihadapi oleh anggota SPI Labuhan Batu. Bahkan, sebagian besar pengurus dan kader SPI Labuhan Batu adalah penyintas KDRT. Mereka telah berdaya dan ingin memberdayakan perempuan korban lainnya. (Hapsari, 2019). Hal ini sejalan dengan tujuan ideal kegiatan penguatan perempuan oleh SPI yaitu untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan sejahtera tanpa ada penindasan antara perempuan dan laki-laki, dengan memberikan penghargaan yang sama terhadap hak-hak yang dimiliki oleh keduanya (SPI, 2017).

Tabel 1. Kegiatan Utama SPI Labuhan Batu

No.	Program	Keterangan
1.	Advokasi dan Pendampingan Perempuan Korban Kekerasan	▪ Pembentukan SPI Desa (penguatan anggota, perekrutan anggota dan mengaktifkan kembali). ▪ Pertemuan bulanan. ▪ Pendampingan kasus (litigasi dan non litigasi). ▪ Advokasi kebijakan. ▪ Kampanye dan publikasi (memperingati hari-hari besar perempuan). ▪ Sekolah Perempuan Desa. ▪ Perekrutan kader muda dan perempuan. ▪ Kepemimpinan perempuan desa.
2.	Penguatan Ekonomi Anggota	▪ Koperasi simpan pinjam. ▪ Apotik hidup. ▪ Pertanian dan peternakan. ▪ Membuat usaha kecil keterampilan.
3.	Penguatan Kelembagaan	▪ Iuran anggota. ▪ Penguatan kapasitas pengurus dan anggota. ▪ Penggalangan dukungan dana. ▪ Strukturalisasi SPI tingkat desa dan kecamatan. ▪ Membangun jaringan.

Sumber: Data diambil dari Anggaran Dasar SPI, 2018.

Ada tiga program utama yang dilaksanakan oleh SPI Labuhan Batu, yaitu (1) Advokasi dan pendampingan perempuan korban kekerasan, (2) Penguatan Ekonomi Anggota; dan (3) Penguatan Kelembagaan. Saat ini SPI Labuhan Batu sedang gencar bekerja untuk advokasi dan pendampingan perempuan korban kekerasan. Hal tersebut dilihat dari upaya SPI Labuhan Batu dalam mendirikan LBK di tiga desa di Kecamatan Bilah Hulu, salah satunya di desa penelitian. Salah satu tujuan advokasi adalah mendorong pemerintah desa menerbitkan Peraturan Desa tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan.

Tabel 1 di atas menginformasikan kegiatan yang dilaksanakan oleh SPI Labuhan Batu untuk anggota SPI tingkat Desa. Sekitar sebulan sekali, SPI Labuhan Batu akan mengunjungi SPI di tingkat desa untuk melakukan diskusi dan pemberian materi terkait kesetaraan gender, kekerasan terhadap perempuan, dll. Saat ini SPI memiliki anggota di 15 desa di 5 kecamatan di Labuhan Batu. Persyaratan menjadi anggota SPI Desa adalah perempuan dan minimal berumur 14 tahun atau sudah menikah.

SPI Labuhan Batu berjejaring dengan Komisi Nasional Anti-Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), HAPSARI, FPL dan Pemerintah Daerah seperti Dinas Pemberdayaan Perlindungan Perempuan dan Anak (DP3A), Pengadilan Agama Labuhan Batu, Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa (DPMD), Dinas Pendidikan dan Dinas Kesehatan Labuhan Batu. SPI Labuhan Batu juga membentuk relasi yang cukup kuat dengan pemerintah desa, guna menopang keberlangsungan program SPI Desa.

4.1. Penguatan Individu

Kelompok perempuan di desa penelitian sudah terbentuk sejak tahun 2000, yakni ketika LEPPAD mulai beraktivitas di desa penelitian. Kegiatan kelompok perempuan saat itu masih terbatas pada isu kemandirian ekonomi dengan berbagai pelatihan keterampilan. Seiring pembentukan SPI Labuhan Batu di tahun 2001, kelompok perempuan di desa penelitian mengorganisasikan kembali anggotanya ke dalam kelembagaan SPI Desa. Dari sini kegiatan SPI Desa meluas, tidak hanya terkait penguatan ekonomi, namun juga termasuk isu anti kekerasan terhadap perempuan. Upaya penguatan SPI Labuhan Batu kepada anggota SPI Desa termasuk penyadaran tentang hak perempuan yang menganut prinsip-prinsip kepedulian, keadilan, kesetaraan, persaudaraan sesama perempuan dan anti kekerasan, pelatihan paralegal, serta penguatan jaringan di tingkat kabupaten dan desa.

Pendidikan adil gender

Dalam konteks pemberdayaan perempuan, SPI Desa berkembang menjadi tempat belajar dan berjuang bersama kaum perempuan di desa mengenai hak-hak perempuan dan keadilan gender. Pendidikan keadilan gender dilakukan melalui diskusi bulanan mengenai perspektif keadilan gender. Semua anggota serikat wajib mengikuti materi pendidikan gender ini. Sebelum tergabung dalam program MAMPU, SPI telah memberikan penguatan pada anggotanya mengenai prinsip-prinsip pendampingan, pemahaman gender, ideologi patriarki, pemahaman tentang kebijakan terkait isu kekerasan terhadap perempuan misalnya UU No. 23/2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), UU No. 23/2002 tentang Perlindungan Anak (UU PA), UU No. 21/2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU TPPO), materi tentang kepemimpinan, keterampilan sebagai fasilitator, teknik melakukan kampanye adil gender, dan pengorganisasian. Setelah bergabung dengan FPL (lihat penjelasan mengenai penguatan institusional SPI di bawah) dan menerima bantuan pendanaan dari MAMPU di tahun 2014, terdapat tiga materi tambahan yang diberikan pada anggota SPI, yaitu sekolah paralegal, konseling dengan perspektif feminis, dan panduan untuk Layanan Berbasis Komunitas (LBK). Ketiga materi tersebut disediakan oleh FPL untuk anggotanya.

Materi mengenai kesetaraan gender dan hak-hak perempuan adalah hal menonjol yang membedakan kegiatan SPI Desa dengan kegiatan-kegiatan perempuan lainnya di desa, seperti PKK (Pembinaan Kesejahteraan Keluarga) dan pengajian dusun/desa. Salah satu tokoh SPI Desa, Tari, merasa kegiatan-kegiatan perempuan itu hanya menjadi ajang perkumpulan ibu-ibu bercengkerama tanpa memiliki rencana kerja dan tujuan yang jelas.

“Pengajian di sini dulu saya suka diajak-ajak, tapi saya nggak mau, males. Kadang kalau iseng saya jawab ‘apa dampaknya sama aku kalau ikut? Paling yang ikut pengajian yang sok-sok sosialitasnya sini.’ Kadang kan kita nggak nyaman gitu. Tapi itu dulu, sekarang saya sudah ikut pengajian. PKK juga gitu, diajak-ajak tapi saya males, saya jawab ‘saya belum cinta sama PKK.’ Tapi kalau PKK sampai sekarang saya nggak ikut. Ngapain dateng PKK cuma kumpul, ngeteh, ngobrol, terus pulang.” (Tari, Wakil Ketua SPI Desa dan Ketua LBK Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, 13 Oktober 2019)

Tari mulai bergabung dengan SPI Desa sejak tahun 2015, ketika beliau diajak oleh tetangganya yang sudah terlebih dahulu bergabung dengan SPI Desa dan saat ini temannya tersebut menjabat sebagai Ketua SPI. Awalnya Tari tidak terlalu serius dan hanya penasaran dalam mengikuti kegiatan SPI, namun lambat laun Tari merasa kegiatan SPI sejalan dengan kata hatinya. Motivasi untuk ikut kegiatan SPI, selain karena bujukan temannya, anak perempuannya juga semakin bertambah usia. Tari merasa ada urgensi dan ilmu pengetahuan baru yang ia dapatkan dengan bergabung SPI Desa.

“Pertama kali dateng kegiatan SPI karena diajak dan ya, saya pikir nggak rugi-rugi banget dapet kue dan kalau kegiatannya di luar desa bisa naik mobil. Tapi kemudian lama-lama kok saya paham sama materinya, dan saya suka.” (Tari, Wakil Ketua SPI Desa dan Ketua LBK Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, 13 Oktober 2019)

Tari kini sering mewakili SPI Desa di kalangan perempuan desa. Kegiatan-kegiatan SPI telah mengasah kapasitasnya secara individu, dan ia kini memiliki kecakapan berpikir dan berbicara yang cukup unggul. Tari merasa bergabung dengan SPI Desa membuka matanya terhadap permasalahan perempuan yang sangat dekat dengan kehidupannya.

“Dari dulu sudah membahas isu seputaran gender. Lama-kelamaan saya merasa kok cocok ya isunya dengan diriku. Soalnya membahas tentang hak-hak perempuan, kesetaraan gender, jadi lama-lama saya suka. Kalau dulu lebih sering sosialisasi tentang Undang-Undang KDRT ya.” (Tari, Ketua LBK dan Wakil Ketua SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, 13 Oktober 2019)

Melalui pelatihan dari SPI untuk menangani kasus kekerasan dalam rumah tangga, Tari menjadi lebih percaya diri dan berani melakukan proses mediasi antara suami dan istri dalam kasus KDRT. Melalui diskusi-diskusi terkait kesetaraan gender, Tari juga mengalami perubahan yang cukup signifikan dalam kehidupan rumah tangganya.

“Sebelum ikut SPI Desa, dulu saya itu tidak pernah mau aktif dan berbaur dengan masyarakat lainnya. Saya hanya di rumah sajalah pokoknya. Tapi setelah ikut, pelan-pelan saya jadi lebih berani untuk berbicara di depan umum dan akhirnya bisa terlibat aktif dalam kasus mediasi antara korban dan pelaku.” (Tari, Ketua LBK dan Wakil Ketua SPI Desa (Desa, 13 Oktober 2019)

Pelatihan paralegal

Penguatan individu lainnya yang dilakukan adalah dengan memberikan pelatihan paralegal bagi anggota SPI Labuhan Batu, agar mereka dapat melakukan pendampingan korban kekerasan, termasuk pendampingan proses perceraian di Pengadilan Agama. Tingginya angka perceraian menjadikan pemahaman bahwa paralegal menjadi sangat penting bagi anggota SPI.

“Mengingat angka perceraian yang tinggi, membuat upaya pengurusan pernikahan dan perceraian seperti menjadi sumber ekonomi baru, yaitu dengan lahirnya calo-calo perceraian. Katakanlah untuk biaya mengurus, baik isbat nikah atau cerai, dengan menggunakan calo bisa sampai Rp2-4 juta, sedangkan kalau mengurus sendiri tidak sampai Rp2 juta. Bahkan ada prodeo yang bisa gratis. Calo ini udah banyak, bukan cuma di Pengadilan Agama aja, di desa-desa juga banyak.” (Budi, Ketua Pengadilan Agama Labuhan Batu, desa penelitian di Labuhan Batu, 23 Oktober 2019)

Yang dimaksud dengan calo perceraian dalam konteks ini adalah mereka yang membantu, baik itu yang membantu pihak suami maupun pihak istri, untuk mengurus administrasi perceraian di Pengadilan Agama. Keberadaan calo perceraian bukanlah hal yang awam lagi di lingkungan Pengadilan Agama Labuhan Batu. Peran ini banyak dimainkan oleh pengacara, aparatur desa, bahkan sampai supir becak yang sering beroperasi di sekitar Pengadilan Agama.²⁹ Biaya normal untuk mengurus perceraian adalah Rp600 ribu. Bagi masyarakat miskin sebetulnya mereka dapat mengurus ‘prodeo’ atau gratis. Jika menggunakan calo, biayanya dapat mencapai Rp2 juta.³⁰ Maraknya keberadaan calo ini merupakan akibat minimnya pengetahuan masyarakat mengenai peraturan-peraturan yang ada di Pengadilan Agama. Selain itu, lokasi Pengadilan Agama dan KUA yang jauh dari desa juga menjadi penyebab sulitnya warga mengakses informasi terkait pengurusan pernikahan.

Persoalan keberadaan calo perceraian ini berusaha diatasi oleh SPI dengan mengadakan pelatihan paralegal bagi para anggotanya.

“Dulu kita ikut pelatihan paralegal sampai pergi keluar dari desa. Waktu itu kita ke Rantau Prapat ya. Menginap beberapa hari untuk ikut kelas pendampingan paralegal.” (Soemiyati, Anggota SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, 12 Oktober 2019)

²⁹ Wawancara dengan Budi, Ketua Pengadilan Agama Labuhan Batu, Oktober 2019.

³⁰ Wawancara dengan Budi, Ketua Pengadilan Agama Labuhan Batu, Oktober 2019.

“Kita belajar pendampingan itu pasti. Kita belajar bahwa prinsip pendampingan itu pendamping harus mendengarkan korban. Kita juga harus sabar. Itu yang kita dapatkan dari pelatihan paralegal.” (Tari, Ketua LBK dan Wakil Ketua SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, 13 Oktober 2019)

Anggota SPI yang sudah menerima pelatihan paralegal ini bertugas untuk mengawal proses perceraian mulai dari pelaporan, mediasi, sidang perceraian sampai putusan cerai di Pengadilan Agama. Bahkan salah satu anggota SPI di desa, yang bermata pencaharian sebagai pedagang baju keliling, mengaku baru mengikuti kegiatan SPI selama hampir setahun dan sudah mampu membantu adiknya yang memiliki masalah rumah tangga berbekal pelatihan yang diperoleh dari SPI.³¹

“Dari pelatihan paralegal kami diberdayakan untuk membantu orang-orang yang mau bercerai. Kita berusaha memberi penguatan untuk korban gitu.” (Yuli, Ketua SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, 13 Oktober 2019)

Putri Tari, yakni Diana, juga ikut terlibat aktif di kegiatan SPI Kabupaten sebagai staf magang, membantu SPI sebagai paralegal di desa. Selepas SMA, Tari dibantu untuk mencari beasiswa agar dapat menempuh pendidikan sarjana di Jurusan Hukum. Dibandingkan Tari, Diana justru sudah lebih dulu mengikuti kegiatan SPI. Kesempatan Diana untuk belajar langsung bersama SPI Kabupaten terkait penanganan kasus KDRT dan kesetaraan gender, menjadi sebuah kebanggaan bagi Tari.

“Iya, sekarang Diana sedang magang sembari kuliah di Labuhan Batu. Dia tinggal di Kantor SPI sembari bantu-bantu mendampingi kasus. Banyak belajar dia di sana. Dulu dia suka menemani saya saat ada kasus, sekarang dia bisa mendampingi korban sendiri.” (Tari, Ketua LBK dan Wakil Ketua SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, 13 Oktober 2019)

Proses magang yang dilakukan Diana telah membuka wawasan dan mengarahkan minatnya untuk mengambil pendidikan sarjana hukum. Terdapat banyak prinsip-prinsip mendasar yang didapatkan dalam pelatihan paralegal, dan harapannya dengan menempuh pendidikan formal, tim paralegal SPI dapat menjadi semakin solid dan kuat secara institusional; karena telah mengantongi titel sarjana hukum dan pengacara. Diana berharap dengan gelar sarjana hukumnya, ia terus bisa membantu perempuan korban kekerasan untuk mendapatkan keadilan.

“Sembari kuliah dan mengerjakan tugas. Aku memang bantu Kak Liana untuk mendampingi korban. Terkadang mendampingi sampai ke Pengadilan Agama juga. Inginnya sih bisa lebih banyak membantu SPI lagi begitu selesai kuliah.” (Diana, Anak Ibu Tari dan Staff Magang SPI Labuhan Batu, desa penelitian di Labuhan Batu, 20 Oktober 2019)

Penguatan Jaringan

Penguatan anggota SPI Desa juga dilakukan melalui pembentukan jaringan antara sesama perempuan di tingkat kabupaten dan provinsi, melalui jejaring di bawah SPI Sumatera Utara, serta jaringan dengan pemerintahan di tingkat kabupaten dan desa. Di tingkat kabupaten, SPI Labuhan Batu membangun jaringan dengan dinas-dinas pemerintah di tingkat Kabupaten dengan tujuan untuk membantu keberhasilan advokasi dan audiensi mereka terkait isu kekerasan terhadap perempuan. Dinas-dinas seperti DP3A dan DMPD juga memiliki peranan penting dalam keberlangsungan dan kesuksesan program pemberdayaan dan perlindungan perempuan di tingkat desa. Contohnya saat pembentukan Peraturan Desa, SPI banyak bekerja sama dengan DPMD terkait dukungan workshop pembentukan perdes tersebut hingga pelatihan pembentukan anggaran yang ramah dengan kegiatan pemberdayaan perempuan. SPI Labuhan Batu juga bekerja sama dengan Pengadilan Agama Labuhan Batu untuk mengadakan sidang isbat nikah selama dua tahun terakhir bagi pasangan-pasangan di Kabupaten tersebut. Di tingkat desa, jaringan terbangun melalui terlaksananya suatu forum multi pihak yakni Layanan Berbasis Komunitas di desa, yang dijelaskan lebih jauh di bawah ini.

³¹ Wawancara dengan Tata, Kader Posyandu Desa, Oktober 2019.

4.2. Penguatan Institusional

Sejak bergabung dengan SPI, kelompok perempuan di desa memiliki ruang untuk berkembang, tidak hanya secara individual namun juga secara institusional. Penguatan institusional kelompok kolektif perempuan di desa terlaksana melalui keikutsertaan SPI Labuhan Batu di dalam Forum Pengada Layanan (FPL), pembentukan Layanan Berbasis Komunitas, serta pendirian Posko Peduli Perempuan.

Forum Pengada Layanan (FPL)

Pada tahun 2015, SPI mulai bergabung dalam Forum Pengada Layanan (FPL). Anggota FPL berjumlah 112 organisasi pemberi layanan non pemerintah dan tersebar di 32 provinsi yang menyediakan layanan bagi perempuan korban kekerasan. Mereka berjejaring dengan lembaga pemerintah dan juga non pemerintah dalam memberikan pelayanan penanganan kasus, rujukan kasus, bantuan hukum dan crisis center bagi perempuan korban kekerasan. Untuk memudahkan koordinasi jaringan, membangun dukungan, mengembangkan keanggotaan, menyediakan layanan dan kerja sama dalam upaya optimalisasi penanganan perempuan korban, FPL terbagi dalam tiga daerah koordinasi yaitu Regional Barat (Sumatera), Regional Tengah (Jawa, Bali, Kalimantan, dan Nusa Tenggara Barat), dan Regional Timur (Nusa Tenggara Timur, Sulawesi, Maluku, dan Papua) (FPL, 2019). Dalam program MAMPU terdapat 20 organisasi anggota FPL yang bekerja di 15 provinsi, 31 kabupaten/kota, dan 102 desa/kelurahan, SPI Labuhan Batu merupakan salah satu di antaranya (FPL, 2019).

Pada awalnya, kegiatan SPI tidak bekerja sama dengan pemerintah desa. Kegiatan pelatihan dan pendidikan berbasis gender kepada anggota SPI selalu diadakan di rumah warga yang menjadi anggota SPI. Hal tersebut mulai berubah saat SPI bergabung dengan FPL, yang memiliki salah satu strategi membentuk forum multi pihak dengan tujuan untuk melakukan advokasi, salah satunya yang dilakukan di desa ini adalah pembentukan LBK dan inisiasi penyusunan peraturan desa tentang penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak. LBK sendiri merupakan salah satu strategi layanan dan pendampingan yang didorong oleh FPL kepada anggota-anggotanya, serta merupakan suatu konsep yang sudah lama dikembangkan oleh Komisi Nasional (Komnas) Perempuan sejak sekitar tahun 2000-an untuk melakukan koordinasi dan kolaborasi dengan pihak terkait. Sejak mengikuti pelatihan-pelatihan dari FPL dan terbentuknya LBK, SPI Desa yang awalnya adalah suatu gerakan perempuan yang tidak bekerja sama dengan negara, mulai memperluas jaringannya untuk bersinergi dengan pemerintah desa.³²

Layanan Berbasis Komunitas (LBK)

Penguatan institusional dilakukan melalui pembentukan Layanan Berbasis Komunitas (LBK) di tingkat desa dan kabupaten bagi perempuan korban kekerasan. LBK dibentuk untuk membangun jaringan antara SPI Desa dengan pihak terkait di tingkat desa yakni aparat desa, organisasi kemasyarakatan, tokoh agama dan masyarakat, serta di tingkat kabupaten yakni Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD), dan Dinas Perlindungan Perempuan dan Anak (DP3A). Selain membangun kolaborasi antar pemangku kepentingan, pembentukan LBK ini juga mendekatkan perempuan korban pada lembaga pemberi layanan di desa. Selama ini tingginya angka kekerasan terhadap perempuan di desa terjadi karena ketidaktersediaan layanan bagi perempuan korban kekerasan yang mudah dijangkau, komprehensif, serta berkelanjutan (FPL, 2017). Ditambah lagi, perempuan miskin yang menjadi korban kekerasan kerap memiliki keterbatasan dalam mengakses informasi dan layanan dari pemerintah. Keterbatasan pemerintah untuk upaya pencegahan, pendampingan dan pemulihan juga masih belum memenuhi kebutuhan bagi pemenuhan hak-hak perempuan korban kekerasan (FPL, 2017, 5). Selain itu, LBK dibentuk sebagai wadah kolaborasi yang dapat mendorong dan menjadi sarana pemantauan lahirnya peraturan desa, yang diharapkan dapat memberikan payung hukum pada perempuan korban kekerasan.

³² Wawancara dengan Liana, Direktur SPI Labuhan Batu, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

Salah satu faktor pencetus perlunya pembentukan LBK, seperti yang disinggung di atas, adalah karena kolaborasi kerja penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan sejauh ini masih belum efektif dan belum mampu menjawab kebutuhan korban. Upaya pencegahan dan penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan terpusat pada Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kabupaten Labuhan Batu. Sebagai organisasi non-pemerintah, SPI tidak terlalu dilibatkan di dalam upaya yang dilakukan oleh DP3A. Kolaborasi yang terjadi selama ini hanya sebatas rapat kerja teknis antar institusi, sedangkan pada praktiknya, setiap institusi masih berjalan sendiri-sendiri dalam penanganan dan pendokumentasian kasus kekerasan terhadap perempuan. Masing-masing institusi memiliki data kasus kekerasan tersendiri, yang bersumber dari jumlah laporan kekerasan yang masuk ke masing-masing institusi tersebut. Institusi yang memberikan pelayanan penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak hanya berada di tingkat kabupaten, yaitu di Kota Rantau Prapat - ibu kota Kabupaten Labuhan Batu. Pemangku kepentingan di tingkat kecamatan, seperti Polsek maupun Puskesmas tidak cukup memiliki peran dalam isu KtP. Di level desa, bidan desa ternyata hanya bertugas di Puskesmas dan tidak berdomisili di desa. Jika terjadi tindak kekerasan yang memerlukan tindakan medis, Puskesmas hanya bertugas melakukan visum.³³ Kenyataannya, penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan³⁴ di desa ini justru lebih banyak dilaporkan dan ditangani di tingkat keluarga sampai pemerintahan desa.³⁵

“Memang kalau di desa, semisal ada persoalan-persoalan semacam ini [kekerasan dalam rumah tangga], lapor pertama pasti ke keluarga, tokoh adat, tokoh agama, baru ke Ketua RT [Rukun Tetangga], dan kepala dusun. Pihak kepolisian pun menyarankan hal serupa ‘segala sesuatu permasalahan yang timbul di desa, kalaulah bisa diselesaikan di tingkat desa, tidak perlu sampai ke kantor polisi.’” (Soemarno, Tokoh Masyarakat Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019)

Untuk menggalang kolaborasi di antara pihak-pihak yang terkait, pada tahun 2016, SPI mulai mengembangkan konsep Layanan Berbasis Komunitas (LBK) dari tingkat desa sampai kabupaten. Tujuannya menanamkan pendidikan pada masyarakat bahwa persoalan kekerasan terhadap perempuan bukanlah menjadi tanggung jawab SPI semata, akan tetapi tanggung jawab seluruh komponen masyarakat, terutama pemerintah desa dan juga organisasi-organisasi kemasyarakatan yang ada di desa. Kolaborasi antar organisasi-organisasi ini sangatlah penting untuk isu ini, mengingat mereka merupakan unit terkecil yang terdapat di desa, dan dapat dengan lebih mudah menjangkau warga dan perempuan sebanyak mungkin.

Pembentukan LBK diawali proses pendekatan oleh Ketua dan Wakil Ketua SPI Desa kepada Kepala Desa dan Kepala BPD. Walaupun pendekatan awal dilakukan pada kedua tokoh pemerintahan desa ini, peran Ketua BPD lebih sentral dalam proses pembentukan LBK. Hal ini erat kaitannya dengan latar belakang Ketua BPD sebagai seorang guru dan tokoh masyarakat yang dihormati di desa. Sejak awal Kepala Desa sudah menyetujui atas usulan pembentukan LBK, namun implementasinya menjadi cukup lambat karena tidak menjadi isu prioritas pembangunan desa. Dalam hal ini, Ketua BPD memiliki andil yang lebih besar dalam proses pendampingan dan percepatan implementasi pembentukan LBK. Mengingat salah satu permasalahan utama di desa adalah kekerasan terhadap perempuan, beliau berpendapat bahwa penting bagi desa ini memiliki lembaga yang fokus menangani permasalahan perempuan.

Pada tahun 2016 tersebut, SPI mulai melaksanakan *workshop* sosialisasi LBK dan pelatihan adil gender kepada anggotanya serta pihak-pihak yang dilibatkan dalam pembentukan LBK di tingkat desa. Pihak-pihak tersebut antara lain pemerintah desa (termasuk di dalamnya perangkat desa dan seluruh Kepala Dusun), BPD, Karang Taruna, Posyandu, tokoh masyarakat, tokoh agama, termasuk Pemuda Pancasila sebagai organisasi pemuda yang sangat populer di Sumatera Utara. Unsur-unsur masyarakat ini dipilih atas kesepakatan antara SPI

³³ FGD Desa Desa penelitian di Labuhan Batu, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

³⁴ Wawancara dengan Rosa, Kepala Unit PPA Labuhan Batu, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

³⁵ FGD Perangkat Desa Desa penelitian di Labuhan Batu, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

Labuhan Batu, SPI Desa, Kepala Desa, dan Ketua BPD yang didasarkan pada peran penting masing-masing pihak di masyarakat. Selain itu, pihak-pihak ini juga sejak awal sudah ditargetkan agar dapat menjadi anggota LBK guna menjamin kolaborasi yang menyeluruh. LBK resmi disahkan melalui Keputusan Kepala Desa No. 141/14/PBT/2017 tentang Pembentukan Layanan Berbasis Komunitas Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan di desa. Sebagai organisasi pemberi layanan tahap awal pada perempuan korban kekerasan, LBK memiliki target adanya peraturan desa yang mengatur tentang penanganan korban kekerasan di desa ini, yang akan diuraikan di bagian lain studi kasus ini.

Sampai hari ini sudah terdapat tiga LBK di tiga desa di Kabupaten Labuhan Batu yang merupakan wilayah kerja SPI Labuhan Batu, termasuk di desa penelitian. Tim peneliti tidak mengetahui secara pasti jumlah anggota LBK di desa penelitian, namun struktur LBK dan anggotanya berasal dari anggota SPI, Kepala Desa dan Sekretaris Desa, Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD), anggota Pemuda Pancasila, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh pendidikan (guru), seluruh kepala dusun, Karang Taruna, bidan desa, dan Babinkamtibnas (Bintara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat).³⁶ LBK di desa penelitian saat ini diketuai oleh seorang tokoh perempuan desa, Tari, yang juga merupakan Wakil Ketua SPI Desa.

“LBK memang sangat penting perannya untuk audiensi dan pengawalan perdes ya. Saat menyusun RKPDDes kita juga sudah mengusulkan untuk mengadakan pelatihan paralegal untuk orang-orang LBK. Biar saat mediasi, kita sama-sama berpihak ke korban gitu. Dulu ada tendensi pemerintah desa untuk menyalahkan korban, nah kita mau ubah itu lewat LBK. Jadi agar saat mediasi kita sejalan dan tidak bentrok begitu.” (Tari, Ketua LBK dan Wakil Ketua SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, 13 Oktober 2019)

Pembentukan LBK ini berupaya mendorong ketersediaan layanan yang berkelanjutan dan berorientasi pada pemenuhan kebutuhan hak-hak korban. LBK diharapkan dapat melakukan berbagai upaya pencegahan dan penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan yang dilakukan secara mandiri dan bertumpu pada potensi yang dimiliki dan dibangun oleh komunitas. Yang menjadi tugas utama dari LBK adalah melakukan berbagai upaya pengorganisasian, pendampingan dan advokasi untuk memastikan terpenuhinya hak-hak perempuan korban kekerasan (FPL, 2017, 6).

Posko Peduli Perempuan

Manifestasi lain dari perubahan institusional yang terjadi di desa adalah dengan hadirnya Posko Peduli Perempuan. Berbeda dengan LBK, Posko Perempuan sejak awal hanya dikelola oleh SPI Labuhan Batu sebagai tempat mengakses informasi mengenai hak-hak perempuan, dan pengaduan serta penanganan bagi perempuan korban kekerasan. Keberadaan posko ini sangatlah penting karena menjadi simbol keberadaan ruang aman bagi perempuan di desa. Sebelum adanya posko ini, perempuan korban tidak tahu ke mana harus melaporkan tindak kekerasan dalam rumah tangga. Selain itu perempuan juga takut untuk melaporkan kekerasan yang menimpanya karena akan dianggap menyebarkan aib keluarga. Dengan keberadaan posko ini, perempuan tidak hanya memiliki ruang aman, tetapi juga menjadi simbol jaminan keamanan bagi mereka.

“Kalau dulu orang itu lebih banyak takutnya. Dalam artian membicarakan KDRT dengan keluarga masih dianggap tabu. Jadi orang lebih bagus diam gitu daripada membicarakan permasalahan mereka. Tapi sekarang karena orang-orang sudah tau ada SPI, sedikit-sedikit perempuan mulai datang ke posko untuk cerita.” (Tari, Ketua LBK dan Wakil Ketua SPI, desa penelitian di Labuhan Batu, 13 Oktober 2019)

Posko ini lahir atas inisiasi SPI Labuhan Batu yang lalu menjadi salah satu program kegiatan SPI Desa. Awal mulanya, posko ini terletak di rumah Ketua SPI Desa dan keberadaannya pun belum disebut sebagai Posko Peduli Perempuan, melainkan hanya sebagai tempat curhat para perempuan yang memiliki permasalahan rumah tangga. Seiring dengan bergabungnya SPI dengan FPL, diikuti dengan pembentukan LBK, dan semakin bertambahnya perempuan yang melaporkan tindak kekerasan yang dialaminya, rumah curhat ini mulai

³⁶ Wawancara dengan Tari, Wakil Ketua SPI Desa dan Ketua LBK Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

terlembagakan dan dikenal masyarakat sebagai Posko Peduli Perempuan. Di tingkat kabupaten, posko serupa juga disediakan oleh P2TP2A. Jarak yang terlalu jauh dari desa mengakibatkan tidak ada perempuan desa yang pernah melaporkan kasusnya di sana, bahkan keberadaannya tidak banyak diketahui oleh masyarakat. Oleh karena itu, SPI yang sudah cukup lama beraktivitas di desa, meyakini bahwa penting jika di desa memiliki ruang aman yang dilembagakan dan diketahui oleh masyarakat secara lebih luas.

“Dulu kami mengenalkan posko disebarkan melalui mulut ke mulut. Tujuannya agar orang-orang mau curhat dan mengurus permasalahan rumah tangga dengan orang SPI. Kita tujuannya membantu korban dan tidak pasang tarif. Posko Peduli Perempuan jadi salah satu tempat untuk mediasi, kalau kami tidak pergi ke rumah korban.” (Tari, Ketua LKB dan Wakil Ketua SPI, desa Penelitian di Labuhan Batu, 13 Oktober 2019)

“Kalau dulu apa orang itu lebih banyak takutnya. Maksudnya begini, ketika ingin membicarakan KDRT itu masih dianggap tabu dengan keluarga. Jadi banyak orang lebih bagus diam daripada ngomong tentang itu atau ngomong ke orang lain. Tapi sekarang setelah ada SPI, sedikit-sedikit korban KDRT itu pergi ke Posko Peduli Perempuan untuk bercerita.” (Yuli, Ketua SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, 13 Oktober 2019)

“Posko-posko yang kami buat di desa sangat berpengaruh. Contoh untuk perempuan desa bercerita terkait permasalahan rumah tangga mereka ya. Posko dan ruang aman yang disediakan P2TP2A berbeda tentunya. Kalau di kampung kan lebih enak bercerita karena mereka kenal satu sama lain. Sementara itu kalau lapor ke kantor sedikit kurang nyaman, karena banyak orang seliwar-seliwir untuk melapor juga kan. Nah itu kenapa ada posko.” (Hanna, Wakil Ketua SPI Kabupaten, Labuhan Batu, 22 Oktober 2019)

Tujuan diadakannya posko ini pada dasarnya adalah agar perempuan tidak hanya memiliki ruang aman di mana mereka dapat melaporkan tindak kekerasan yang dialaminya, akan tetapi juga memainkan peran simbolik di tengah masyarakat sebagai kelompok yang mengakomodasi dan melakukan aktivitas pemberdayaan perempuan. Posko Peduli Perempuan ini sendiri dikelola oleh anggota SPI Desa, dan terletak di rumah Wakil Ketua SPI Desa.

“Kita buat posko peduli itu agar perempuan desa dapat melaporkan korban kekerasan lewat posko. Selain itu posko peduli menjalankan tugasnya sebagai pemberdayaan dan perlindungan perempuan. Jadi dia memberdayakan kelompok dan memberikan informasi soal kekerasan terhadap perempuan, soal UU perlindungan terhadap perempuan, juga melayani korban kekerasan. Mereka juga mengumpulkan data terkait korban kekerasan.” (Liana, Ketua SPI Kabupaten, Labuhan Batu, 22 Oktober 2019)

5. Perubahan yang Terjadi di Desa

5.1. Pemahaman tentang Kekerasan terhadap Perempuan (KtP)

Salah satu target SPI dalam tataran individual adalah mendorong kesadaran masyarakat atas pentingnya perlindungan bagi perempuan korban kekerasan, melalui pendidikan gender dan pelatihan paralegal. Sebelum adanya SPI, perempuan hanya mengerti jenis kekerasan terhadap perempuan sebatas definisi kekerasan fisik maupun tindakan verbal.³⁷ Sedangkan, jenis kekerasan lain yang banyak terjadi di masyarakat adalah kekerasan psikologis sebagai akibat dari diselingkuhi dan penelantaran rumah tangga. Melalui berbagai pendidikan yang dilakukan oleh SPI, seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, pengetahuan masyarakat terkait kekerasan terhadap perempuan menjadi lebih luas. Anggapan bahwa KtP itu adalah kejadian yang wajar yang terjadi di masyarakat, misalnya penelantaran rumah tangga dan banyaknya perselingkuhan dalam perkawinan, perlahan mulai berubah dan perempuan mulai memahami jenis kekerasan tidak hanya fisik saja, tetapi juga psikologis dan penelantaran rumah tangga.

Cerita di atas menunjukkan bahwa setelah ada SPI di desa, masyarakat desa kini memiliki pemahaman atas kekerasan terhadap perempuan dan kekerasan dalam rumah tangga. Identifikasi tindak kekerasan hadir dalam beberapa bentuk, antara lain tindak kekerasan seksual berbentuk pencabulan, kekerasan dalam rumah tangga

³⁷ Wawancara dengan Liana, Direktur SPI Labuhan Batu, desa penelitian di Labuhan batu, Oktober 2019.

(KDRT), pemerkosaan, penganiayaan anak, penelantaran anak, penelantaran keluarga, zina, penganiayaan perempuan, kekerasan verbal, *trafficking*, kawin halangan (nikah siri), dan pengancaman (PPA, 2017; PPA, 2018; PPA, 2019). Melalui pendidikan mengenai KtP dan KDRT yang difasilitasi oleh SPI, perempuan desa memahami bahwa jenis kekerasan psikis/psikologis dan penelantaran rumah tangga juga termasuk dalam jenis kekerasan yang terdapat pada UU PKDRT.³⁸

Berdasarkan penuturan salah satu korban penelantaran rumah tangga dan kekerasan psikis yang mengajukan perceraian setelah tiga tahun pernikahan, terdapat empat perempuan yang juga mengajukan perceraian bersamaan dengannya karena ditelantarkan dan diselingkuhi.³⁹

“Ada empat orang yang cerai juga waktu saya lagi mengurus cerai di Pengadilan Agama [Kabupaten]. Keempatnya itu cerai karena ditelantarkan, dari nggak dinafkahi sampai ditinggal pergi. Perginya nggak jauh-jauh, tapi ya udah pergi aja, ada yang bahkan udah nikah lagi tau-tau pasang photo sama anak barunya di facebook. Ada salah satu dari teman saya itu yang lagi hamil terus ditinggal pergi, sampai udah melahirkan juga nggak pulang lakinya. Setelah liat di facebook itu dan nggak dikasih uang juga, makanya mereka minta cerai.” (Soemiyati, Korban KDRT dan Anggota SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, 15 Oktober 2019)

Tidak semua kasus perselingkuhan berujung pada penelantaran rumah tangga. Dalam hal ini pelaku berhubungan dengan perempuan lain untuk poligami. Di desa ini poligami bukan hal umum dilakukan. Kasus poligami biasanya berakhir dengan perceraian, karena istri tidak mau dipoligami. Berdasarkan Ketua Pengadilan Agama Labuhan Batu, jika dilihat dari faktor penyebab perceraian, praktik kekerasan fisik dalam rumah tangga jumlahnya tidak banyak, namun masih terjadi.⁴⁰

“Kasus kekerasan fisik tidak terlalu banyak, namun ada. Yang lebih dominan pertengkaran biasa, tapi kadang pertengkaran akan berujung kekerasan. Seperti menampar, memukul dan kadang juga ada yang menyakiti istrinya karena tidak puas dengan hubungan seksualnya.” (Budi, Ketua Pengadilan Agama Labuhan Batu, desa penelitian di Labuhan Batu, 23 Oktober 2019)

Meluasnya pemahaman perempuan di desa ini mengenai KtP dan bentuk KtP yang tidak hanya terbatas pada tindakan fisik, penelantaran rumah tangga dan juga kekerasan psikis, merupakan hasil dari pendidikan yang difasilitasi oleh SPI dan keaktifan anggota SPI Desa. Bagaimana anggota SPI Desa memaknai proses diskusi tersebut dan merefleksikannya dengan praktik sehari-hari. Kesadaran ini tidak hanya berhenti pada pemahaman yang reflektif tentang definisi KtP, bentuk dan jenis tindakannya, namun pada kesadaran bahwa mereka berhak diperlakukan secara adil dan tidak mengalami kekerasan sebagai pelanggaran hak perempuan. Pemahaman bahwa praktik kekerasan yang selama ini dianggap wajar telah bertransformasi pada pemahaman mengenai hak perempuan untuk diperlakukan secara adil dan bebas dari tindak kekerasan.

5.2. Peningkatan Pelaporan terkait Kekerasan terhadap Perempuan

Perubahan lainnya yang terjadi di masyarakat desa pasca kehadiran SPI adalah keberanian perempuan untuk melaporkan tindak kekerasan dalam rumah tangga yang dialaminya. Dalam hal ini, perempuan merasa lebih memiliki ruang aman untuk menceritakan permasalahan rumah tangga yang pada awalnya diyakini sebagai permasalahan di ranah privat yang tidak seharusnya menjadi konsumsi publik. Menurut Ketua SPI Desa, perempuan desa kini tidak lagi takut untuk menceritakan kesulitan mereka. Melalui keberadaan Posko Peduli Perempuan, perempuan memiliki rumah aman untuk menceritakan dan/atau melaporkan segala permasalahan mereka, termasuk permasalahan rumah tangga.

“Kalau dulu orang lebih banyak takutnya kalau cerita masalah keluarga, karena dianggapnya masih tabu. Jadi orang lebih diam daripada ngomong terus malah jadi omongan orang. Tapi setelah ada Posko SPI, sekarang orang

³⁸ Wawancara dengan Liana, Direktur SPI Labuhan Batu, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

³⁹ Wawancara dengan Soemiyati, Korban KDRT Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

⁴⁰ Wawancara dengan Budi, Ketua Pengadilan Agama Labuhan Batu, Oktober 2019.

dikit-dikit lapor ke posko. Posko jadi tempat curhat.” (Yuli, Ketua SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, 13 Oktober 2019)

Terhitung sejak tahun 2016, terjadi peningkatan yang cukup signifikan atas laporan perempuan ke Posko Peduli Perempuan SPI (SPI, Data Kasus yang Ditangani SPI Desa 2016-2019, 2019), sebagaimana terlihat di **Error! Reference source not found.** di bawah ini. Laporan ini tidak seluruhnya berbentuk laporan atas tindak kekerasan domestik dalam bentuk kekerasan fisik maupun verbal. Masyarakat juga melaporkan kasus kekerasan psikologis dalam klasifikasi KDRT, sejalan dengan perluasan pemahaman mereka mengenai definisi kekerasan terhadap perempuan yang dijelaskan sebelumnya.

Tabel 2. Data Kasus yang Ditangani SPI Desa (2016-2019)

Tahun	2016	2017	2018	2019
Kekerasan dalam Rumah Tangga (KDRT)	3	18	14	12
Kekerasan terhadap Perempuan	2	1	-	-
Kekerasan Seksual	-	-	1	-
Total	5	19	15	12

Sumber: Data Kasus SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, 2019.

5.3. Partisipasi Perempuan dalam Proses Pengambilan Keputusan Desa

Sejak terbentuknya LBK, SPI mulai aktif diundang dan hadir dalam musyawarah dusun (Musdus), Musyawarah Desa (Musdes) dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang). Dalam forum-forum musyawarah ini, SPI melalui LBK terus memastikan bahwa isu kekerasan terhadap perempuan masuk sebagai prioritas dalam Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes).

Salah satu tokoh perempuan di desa yang aktif terlibat di dalam forum pengambilan keputusan di desa adalah Tari, Wakil Ketua SPI Desa yang juga merangkap sebagai Ketua LBK Desa. Peningkatan kapasitas individu beliau didapatkan dari pelatihan-pelatihan SPI untuk berani berbicara dalam forum-forum diskusi di desa, seperti seperti musyawarah dusun (Musdus) dan desa (Musdes), termasuk musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) pada tahun 2016. Tari mulai mengikuti musyawarah-musyawarah di desa sebagai perwakilan dari SPI Desa semenjak tahun 2016 awal.

Melalui musyawarah tersebut, Tari aktif mendorong dan memantau proses penyusunan peraturan desa penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak. Dimulai dari pembentukan LBK Desa di tahun 2016, sampai pada disahkannya Perdes No. 02 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. Tari secara aktif menghubungi Ketua BPD dan kepala desa untuk memastikan penyusunan perdes dilaksanakan dengan baik oleh aparat desa. Semenjak SPI Desa aktif melakukan sosialisasi pembentukan LBK, Tari aktif mengikuti forum-forum desa untuk memperjuangkan hak-hak perempuan dan anak.

“Dulu kami diwajibkan datang musyawarah dusun awalnya sama Kak Liana, ketua kami. Dan kalau datang harus ngomong. Ngapain datang duduk doang, katanya. Aku dulu males gitu ya datang gitu-gitu, apalagi ngomong. Males dan nggak peduli. Kadang mau ngomong, tapi mulut nggak bisa ngomong udah gemetar duluan, dan percuma gitu mikirnya kalau mau ngomong. Tapi kemudian ingat pesan Kak Leli. Akhirnya pelan-pelan berani ngomong. Misalnya pas sesi tanya jawab sekarang ya langsung tanya aja, tapi sebelumnya kita bekalin diri dengan baca undang-undang gitu. Minimal garis besar dan nomor undang-undangnya kita tahu, jadi saat orang dengar mereka pikir kita sudah paham.” (Tari, Wakil Ketua SPI Desa dan Ketua LBK Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, 13 Oktober 2019)

5.4. Peraturan Desa No. 02 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan.

Adanya peraturan desa yang mengatur penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak korban kekerasan merupakan salah satu target FPL dalam program MAMPU. Untuk mendorong keluarnya peraturan di desa, SPI mengadopsi beberapa strategi yang diterapkan di desa-desa wilayah kerja SPI Labuhan Batu, tidak hanya di desa penelitian. Peraturan tersebut berisikan tata cara penyelenggaraan upaya pencegahan dan penanganan kekerasan terhadap perempuan dan anak. Tujuan dilahirkannya peraturan ini adalah untuk memberikan payung hukum upaya pencegahan, penanganan dan perlindungan bagi perempuan korban. Inisiasi pembentukan dilakukan pada kesempatan yang sama ketika SPI melakukan sosialisasi UU No. 23 Tahun 2004 sebagai langkah advokasi perdes.

Sosialisasi UU No. 23 Tahun 2004

Strategi advokasi penyusunan perdes salah satunya adalah dengan melakukan sosialisasi UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga. Dalam konteks sebagai upaya menekan angka kekerasan dalam rumah tangga dan juga angka perceraian, dan penyuluhan pra-nikah, informasi ini sangatlah dibutuhkan. Di tengah masyarakat dengan tingkat pendidikan yang rendah di desa ini, selain dibekali dengan pemahaman mengenai esensi berumah tangga dan bagaimana menjaga maupun merawat komitmen setelah menikah, salah satu pengetahuan penting yang seringkali tidak diketahui masyarakat adalah mengenai UU No. 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga. Sosialisasi mengenai undang-undang ini penting diberikan pada perempuan dan laki-laki, sehingga masyarakat mengetahui bahwa terdapat undang-undang yang mengatur perlindungan terhadap korban tindak kekerasan dalam lingkup rumah tangga.

Pada tahun 2015, SPI mulai melakukan sosialisasi tentang UU No. 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT) kepada pemerintahan desa, organisasi-organisasi yang ada di desa, dan masyarakat secara keseluruhan. Fokus sosialisasi ini adalah untuk melihat sejauh mana peluang kerjasama dengan pemangku kepentingan yang ada di desa dalam upaya pemberdayaan dan pembinaan masyarakat terkait isu perempuan. Terlebih masih kuatnya anggapan bahwa masalah kekerasan terhadap perempuan dan anak merupakan urusan pribadi, menjadi tantangan tersendiri bagi SPI. Masyarakat dan pemerintah desa sebelum adanya sosialisasi ini hanya mengetahui bahwa SPI yang menangani permasalahan ini. Mereka belum memahami bahwa semua pemangku kepentingan, institusi-institusi negara dan masyarakat juga memiliki tanggungjawab atas isu kekerasan terhadap perempuan.

Selama ini, masyarakat masih beranggapan bahwa segala bentuk pendidikan dan penyuluhan yang berurusan dengan rumah tangga menjadi tanggung jawab institusi formal negara yang mengurus tentang perkawinan. Bagi masyarakat yang beragama Islam, Kantor Penyuluhan Agama (bagian dari KUA) merupakan institusi negara yang memiliki kewajiban untuk memberikan penyuluhan pra-nikah. Sedangkan bagi penganut agama Kristen, penyuluhan dilakukan di gereja selama tiga bulan dan empat bulan bagi yang beragama Katolik.⁴¹ Penyuluhan oleh KUA ini merupakan program nasional yang memberi pengertian kepada calon pengantin antara lain mengenai bagaimana menangani konflik, bagaimana mencapai keluarga yang penuh ketentraman dan kasih sayang, termasuk di dalamnya anti kekerasan, juga bagaimana mendidik anak dan menjaga stabilitas ekonomi keluarga.⁴² Di Kabupaten Labuhan Batu sendiri, penyuluhan pra-nikah dilakukan oleh Kementerian Agama di Kota Rantau Prapat. Penyuluhan ini dilakukan sekali dalam setahun dan diikuti oleh kesembilan KUA yang terdapat di tiap kecamatan di Kabupaten Labuhan Batu. Namun, keterbatasan biaya yang diterima dari Kementerian Agama, praktik penyuluhan pra-nikah ini hanya dapat diikuti oleh tujuh pasangan/KUA, dari rata-rata 30 pasangan per bulan yang mendaftar di KUA Bilah Hulu.⁴³

⁴¹ Wawancara dengan Carolus, Ketua Dusun, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

⁴² Wawancara dengan Doni, Ketua KUA tingkat kabupaten, Labuhan Batu, Oktober 2019.

⁴³ Wawancara dengan Doni, Ketua KUA tingkat Kabupaten, Labuhan Batu, Oktober 2019.

Dalam konteks upaya menekan angka kekerasan dalam rumah tangga dan juga angka perceraian, penyuluhan pra-nikah sangatlah dibutuhkan – terutama bagi mereka yang menikah di bawah usia 21 tahun. Pemahaman mengenai esensi berumah tangga dan menjaga maupun merawat komitmen setelah menikah, pemahaman tentang hak-hak mereka yang dilindungi dalam undang-undang, termasuk UU PKDRT. Sosialisasi mengenai UU PKDRT menjadi penting, tidak hanya bagi perempuan, tetapi juga bagi laki-laki sehingga masyarakat mengetahui bahwa terdapat undang-undang yang mengatur perlindungan terhadap korban tindak kekerasan dalam rumah tangga.

Advokasi Peraturan Desa

Advokasi terhadap peraturan desa tentang penanganan perempuan korban kekerasan mulai dijalankan pada tahun 2017. Anggota SPI Desa berkewajiban memantau perkembangan peraturan desa tersebut, sedangkan anggota SPI Kabupaten memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan workshop penyusunan peraturan desa yang melibatkan anggota LBK dan turut serta mengundang perwakilan dari Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) sebagai pemateri.

Dalam penyusunan perdes tersebut, perwakilan dari Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang seharusnya terlibat justru tidak hadir. Ternyata terjadi konflik antara SPI Labuhan Batu dengan DP3A terkait integrasi data, dimulai dari permintaan DP3A pada SPI untuk memasukkan data laporan tindak kekerasan yang dimilikinya ke dalam database DP3A yang bernama SIMFONI. Data SIMFONI bersumber dari lembaga layanan dan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) dan lalu dilaporkan ke Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA). Di tingkat nasional, KPPPA, Komnas Perempuan, dan FPL sejak 2 tahun lalu sudah mulai melakukan kerjasama integrasi data, yang difasilitasi oleh MAMPU.

Integrasi data di tingkat kabupaten antara FPL dan DP3A terhambat karena komunikasi yang kurang terjalin dengan baik. Data kasus yang dimiliki SPI ditambahkan ke dalam *database* sendiri yang disusun bersama FPL dalam program MAMPU yang bernama SIMANIS. SPI menginginkan DP3A memberikan surat permohonan integrasi data SIMANIS untuk dimasukkan ke sistem SIMFONI secara berkala, namun DP3A tidak berkenan memberikan surat permintaan data ke SPI Labuhan Batu.⁴⁴ Di sisi lain tiadanya surat permintaan tersebut menyebabkan SPI juga menolak permintaan data dari DP3A dan hubungan kedua lembaga menjadi kurang harmonis. Dengan kondisi ini, berakibat pada penerimaan DP3A terhadap perdes yang telah disusun dan menganggap perdes tersebut tidak sah.⁴⁵

“[Desa penelitian di Labuhan Batu] ini sudah ada Perdes tentang Perempuan dan Anak, walaupun dalam penyusunannya kami tidak dilibatkan. Makanya kami marah sama SPI, apalagi setelah saya lihat ada nama P2TP2A [Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak] di dalamnya, saya marah banget. Saya dapat info pun perdes tiba-tiba disahkan. Sedangkan saya lihat isinya, dari tiga desa, sanksi yang diberikan sama. Sanksinya lucu-lucu banget. Lucu sekali masa suami kita kalau buat kesalahan harus bersihkan rumah korban.”
(Tanti, Staff DP3A Labuhan Batu, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019)

Karena hubungan yang tidak baik inilah pada akhirnya SPI lebih bekerja sama dengan DPMD (Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa) dalam penyusunan perdes. Walaupun tugas pokok dan fungsi (tupoksi) DPMD tidak spesifik pada isu pemberdayaan dan perlindungan perempuan, tanggung jawab pengelolaan Dana Desa yang dipegang DPMD menjadi salah satu faktor yang membantu terbitnya Perdes PPPA Korban Kekerasan.

⁴⁴ Wawancara dengan Liana dan Hanna, Direktur SPI Labuhan Batu, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

⁴⁵ Sedangkan di level nasional, sudah dimulai kerjasama integrasi data sejak dua tahun yang lalu. Kerjasama ini diinisiasi oleh Komnas Perempuan dan FPL, dan difasilitasi oleh MAMPU.

Secara umum di tingkat Kabupaten, terdapat tiga institusi negara dan satu lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang fokus pada isu pemberdayaan perempuan. SPI Labuhan Batu masih menjadi satu-satunya LSM Perempuan yang ada di kabupaten tersebut. Sedangkan, DP3A merupakan organisasi perangkat daerah (OPD) yang bertanggung jawab untuk isu pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Melalui Peraturan Bupati Labuhan Batu No. 18 tahun 2018 tentang Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah di Lingkungan Pemerintahan Kabupaten Labuhan Batu, DP3A memiliki Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA) yang memiliki wilayah operasi di tingkat Kabupaten. Di tingkat desa sendiri, DP3A Labuhan Batu menjalankan program nasional Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat (PATBM). Sejauh ini belum ada data pasti dari DP3A Labuhan Batu mengenai jumlah PATBM di kabupaten terkait, namun berdasarkan informasi dari Kepala Bidang UPTD PPA didapatkan informasi bahwa PATBM sudah terdapat di sepuluh desa, dan desa penelitian belum termasuk di dalamnya.

Selain SPI dan DP3A, Kepolisian Resor Labuhan Batu menjadi institusi negara lain yang memiliki unit khusus Perlindungan Perempuan dan Anak dengan wilayah operasi yang justru lebih luas, yaitu meliputi Kabupaten Labuhan Batu, Labuhan Batu Utara, dan Kabupaten Labuhan Batu Selatan. Keberadaan institusi-institusi ini tentu memberikan dampak positif terhadap upaya negara dan masyarakat dalam menjamin perlindungan terhadap perempuan korban, namun karena wilayah operasinya yang masih terpusat di ibu kota kabupaten, Kota Rantau Prapat, belum dapat memberikan perlindungan secara menyeluruh. Selama ini, DP3A melakukan koordinasi, contohnya, dengan Dinas Kesehatan dalam hal pelayanan kesehatan ibu dan anak. Sedangkan untuk pelaporan tindak kekerasan terhadap perempuan, DP3A berkoordinasi dengan Polres Labuhan Batu. SPI sendiri lebih banyak berkoordinasi dengan Polres dalam hal tindak lanjut tindak kekerasan terhadap perempuan.

Proses penyusunan penyusunan peraturan desa dilakukan melalui workshop. Dalam *workshop* tersebut peserta diajak untuk memetakan profil desa, termasuk potensi dan permasalahan-permasalahan yang dialami masyarakat, khususnya perempuan. Setelah melakukan pemetaan tersebut, para peserta diminta untuk mendiskusikan poin-poin yang harus ada dalam draft kebijakan, termasuk sanksi-sanksi apa yang harus diterapkan saat terjadi pelanggaran.⁴⁶ Dalam proses ini peserta diminta mengisi dokumen format kebijakan yang sudah disediakan oleh SPI. Setelah workshop tersebut, proses finalisasi dilakukan oleh SPI dengan melakukan tiga kali pertemuan untuk membahas Rancangan Peraturan Desa (Raperdes). Proses ini masih dibantu oleh DPMD sampai akhirnya Peraturan Desa Peraturan Desa No. 02 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan disahkan.

6. Tantangan dan Peluang Aksi Kolektif Perempuan

Proses pembentukan LBK Desa hingga advokasi penyusunan dan pengesahan perdes cukup lancar, namun bukan berarti implementasinya tidak mengalami hambatan. Tantangan utama bagi SPI adalah efektifitas dan keberlanjutan pelaksanaan perdes, di mana penguatan kelembagaan LBK menjadi salah satu peluang yang dapat dimanfaatkan untuk memastikan dua tantangan tersebut dapat diatasi. Di samping itu, masih terdapat tantangan lain yang harus dihadapi oleh SPI, salah satunya adalah kepala desa yang kurang kooperatif dalam hal memberikan anggaran untuk kegiatan LBK dan pemberdayaan perempuan.

“Ya nggak kalau awalnya ngomong sama aku waktu aku menerima uang Rp500 ribu untuk mengganti biaya rapat LBK selama ini, dia alasannya begitu. Ketika saya tanya, ‘Pak ini apa masalahnya kok anggaran Rp5 juta nggak bisa keluar?’ Beliau jawab, ‘Karena waktu itu belum pelatihan anggaran lho bu.’ Jadi alasannya beliau bilang kemarin kita koordinasikan dulu sama bu Pipik, biar kita buat kegiatannya sama katanya. Pelatihan anggaran itu kan bagaimana perdes ini supaya lancar itu bisa langsung masuk ke RPJMDES ya kan, kemudian perdes, nanti kemudian enak mengimplementasikan anggarannya. Nah itulah yang dijadikan alasan sama kepala desa bahwa karena belum ada di RPJMDES makanya belum bisa keluar anggarannya. Sampelah kemarin

⁴⁶ Liana, Direktur SPI Labuhan Batu, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

pertemuan kemarin, mengeluarkan duit desa ini berasa duit opungnya [kakek/neneknya] saja.” (Tari, Ketua LBK dan Wakil SPI Desa, 22 Oktober 2019)

6.1. Transparansi dan akuntabilitas penggunaan Dana Desa oleh Kepala Desa

Mengingat otoritas penggunaan Dana Desa terletak pada kepala desa, selain melakukan sosialisasi mengenai UU Desa dan pendidikan adil gender, tantangan ke depannya adalah bagaimana mengelola dana desa secara transparan dan akuntabel. Walaupun pelaporan besaran penggunaan Dana Desa sudah ditampilkan dalam bentuk poster di Balai Desa, namun pelaporan secara detil masih sangat terpusat di Kepala Desa. Perdes yang telah disahkan dapat menjadi dasar penganggaran APBDes untuk penanganan KDRT, pada praktiknya alokasi Dana Desa yang sudah diatur perdes belum terealisasi. Semenjak Perdes Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Korban Kekerasan (Perdes PPPA Korban Kekerasan) disahkan pada tahun 2018, Dana Desa yang dialokasikan oleh APBDes sebesar Rp5 juta, sampai akhir tahun 2019 dana tersebut baru diterima sebesar Rp500 ribu. Dana sejumlah itu digunakan untuk membayar kebutuhan penyusunan perdes, dan belum ada dukungan pendanaan untuk operasional implementasi perdes.

“Dana untuk implementasi perdes itu harusnya Rp5 juta yang dianggarkan, tetapi sampai saat ini hanya turun Rp500 ribu. Itupun Pak Kades bilang Rp500 ribu itu pakai uang pribadi dia, karena dana Rp5 jutanya nggak terealisasi, kita juga nggak dikasih penjelasan kenapa nggak terealisasi. Akhirnya Pak BPD bilang tahun depan (2020) dianggarkan lagi saja, sekaligus untuk ganti uang Pak Kades yang Rp500 ribu.” (Retno, Anggota BPD Desa dan Ketua Posyandu, desa penelitian di Labuhan Batu, 18 Oktober 2019)

Kasus serupa tidak hanya terjadi pada kegiatan yang dimotori SPI Desa untuk implementasi perdes, tetapi juga anggaran untuk program PKK dan Kampung KB. Alokasi anggaran untuk PKK dan Kampung KB juga masuk dalam APBDes 2019, namun yang diterima oleh kedua organisasi tersebut tidak sampai satu persen dari total dana yang dianggarkan. Walaupun anggota organisasi dan warga sudah sering menyindir kepala desa tentang keberadaan dana tersebut, tidak pernah ada langkah jelas yang diambil, baik oleh masyarakat ataupun pemerintah setempat yang lebih tinggi untuk menangani permasalahan ini.

“Menegenai transparansi dan akuntabilitas, kami mengacu pada Permendagri Nomor 20 tentang penggunaan Dana Desa. Itu sudah kami laksanakan, dan langkah pertamanya dengan mengadakan musyawarah desa, itu kan sebagai bentuk transparansi juga.” (Haryono, Staff DPMD, Labuhan Batu, 21 Oktober 2019)

Selama ini, langkah yang diambil oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa (DPMD) masih sebatas Permendagri No. 20/2018 tentang Perubahan Pengelolaan Keuangan Desa, pemerintah desa diberikan sosialisasi mengenai publikasi dan bagaimana Dana Desa harus digunakan. Namun hanya sebatas sosialisasi, tanpa pemantauan. Pemantauan hanya dilakukan melalui musyawarah desa. Bagi aparatur desa yang lain, hal ini masih dianggap wajar: “kalau hilang dua sampai lima juta ya wajar, anggap saja uang operasional kepala desa”.⁴⁷

6.2. Efektifitas sanksi dalam Peraturan Desa

Keberadaan SPI Desa sudah memiliki peran yang cukup signifikan bagi perempuan di desa ini, baik pada level individu maupun kelompok, namun belum sampai melakukan perubahan sosial di desa. Meskipun demikian, SPI Desa kini lebih diterima dengan terbuka oleh masyarakat desa. Pada awalnya SPI dianggap sebagai organisasi yang membuat perempuan ingin cerai, namun saat ini SPI lebih dikenal sebagai organisasi pembela perempuan. Labelnya pun berubah, dari sebelumnya orang mengatakan ‘SPI tukang ceraiin orang’⁴⁸ menjadi ‘hati-hati kalau kelahi sama istri, nanti dilaporin SPI’, yang mengindikasikan bahwa masyarakat lebih paham mengenai peran SPI di desa sebagai pendamping korban kasus kekerasan terhadap perempuan.⁴⁹

⁴⁷ Wawancara dengan Carolus, Kepala Dusun, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

⁴⁸ Wawancara dengan Soemiyati, Anggota SPI Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

⁴⁹ FGD LBK Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

Perlindungan terhadap perempuan hadir semenjak keberadaan Posko Rumah Aman SPI diketahui masyarakat luas. Laki-laki menjadi lebih takut untuk melakukan tindak kekerasan.

“Sebenarnya yang memengaruhi paling besar untuk masalah kekerasan dalam rumah tangga, itu judi, minum, narkoba segala macam. Tetapi kecil dia menyakiti istrinya, artinya dia sadar karena kalau begitu dia sakiti istrinya, dia bakal sakit sendiri. Udah sadar hukumlah, udah sadar. Walaupun tidak semua, tapi mereka sadar. Karena agama sekarang itu kan, mereka beragama udah agak bagus lah. Jadi dari sisi keagamaan mereka dapat ceramah, di situ lah. Walaupun terkadang perbuatan mereka seperti itu. Makanya dari perdes tadi ada, dan kemungkinan lagi, lebih besarnya lagi mereka sudah sadar. Karena begini, seaandainya ibu istriku, ibu kupukul, yang rugi siapa, kan saya yang rugi, mengobati ibu lagi.” (Tambunan, Kepala Dusun di Desa Penelitian, 18 Oktober 2019)

Terlebih dalam sosialisasi anti kekerasan sering disampaikan tentang UU PKDRT. Sehingga, masyarakat memahami bahwa konsekuensi yang hadir bukan hanya dari perdes, akan tetapi dari tautan payung hukum yang lebih tinggi.

Perdes tersebut juga menetapkan sanksi bagi pelaku kekerasan terhadap perempuan dan anak. Tujuannya adalah sebagai upaya memberikan rasa keadilan bagi korban atas kerugian yang dideritanya, selain itu juga memberikan efek jera pada pelaku dan sebagai informasi bahwa terdapat konsekuensi atas tindak kekerasan. Hanya saja, permasalahannya terletak pada dua hal: *pertama* adalah sanksi yang tercantum di dalam Perdes. Sanksi pokok yang tertulis dalam Perdes adalah minimal membayarkan Rp500 ribu dan maksimal Rp1 juta kepada korban. Sedangkan, sanksi tambahannya adalah:

1. Membayarkan minimal Rp100 ribu dan maksimal Rp500 ribu kepada Pemerintah Desa,
2. Melakukan salah satu kerja sosial, antara lain mengerjakan pekerjaan rumah tangga minimal selama 3 bulan; membersihkan tempat ibadah minimal selama satu bulan, membersihkan pemakaman minimal selama satu bulan, membersihkan jalanan umum perkampungan minimal selama satu bulan, membersihkan saluran irigasi pertanian minimal selama satu bulan,
3. Mengikuti bimbingan rohani dengan tokoh agama minimal tiga kali.

Sanksi tambahan di atas sendiri merupakan pilihan yang dapat disepakati antara korban dengan pemerintah desa, dan LBK. Sanksi ini bermasalah karena angka tersebut terlalu tinggi jika dibandingkan dengan rata-rata jumlah pendapatan masyarakat setempat yang sebagian besar adalah buruh lepas dengan pendapatan harian yang tidak tetap. Walaupun proses pembayarannya dapat dicicil, namun minimnya pengawasan berakibat pada implementasi penerapan sanksi berupa denda tidak berjalan maksimal. Yang perlu diingat adalah keberadaan sanksi ini adalah sanksi lokal yang ditetapkan oleh Pemerintah Desa, dan tidak mengurangi konsekuensi hukum formal negara.

“Polisi nggak bisa diandelin di sini. Saya cuma bisa lapor SPI aja, walaupun nggak banyak yang berubah juga dari laki saya – tapi yang penting saya punya tempat curhat. Mau ada perdes juga, dulu dibawa ke kantor desa, dibilang ada sanksi dari perdes kalau melakukan tindak kekerasan, lalu sanksinya uang. Bayarpun nggak bakal punya uang, apa yang mau dibayar?” (Grace, Korban KDRT, desa penelitian di Labuhan Batu, 17 Oktober 2019)

Selain itu, kalaupun harus melakukan kerja sosial seperti yang disebutkan dalam peraturan desa di atas, sampai saat ini belum terdapat tim yang bertugas untuk memantau kerja sosial tersebut. Sedangkan, kalaupun dibentuk tim pemantau, tim tersebut harus beranggotakan laki-laki yang dianggap memiliki peran di masyarakat, baik itu tokoh agama maupun orang yang dituakan di desa. Permasalahan lainnya, anggota keluarga dari tokoh agama, atau mereka yang menempati posisi kuasa pun tidak terlepas dari tindak kekerasan ini. Tantangan muncul ketika pelaku yang memiliki kekuasaan desa mengintimidasi, bahkan

mengancam, anggota SPI karena mencampuri urusan pribadi rumah tangganya.⁵⁰ Penanganan kasus KDRT pun menjadi berbeda ketika pelaku merupakan tokoh penting di desa.

“Suami saya itu kalau berantem ngomongnya kasar, dan sering ngata-ngatain saya. Akhirnya saya curhat ke orang tuanya, orang tuanya tokoh agama di sini cukup senior. Tapi orang tuanya cuma bilang saya nggak boleh emosi, karena dia (suaminya) juga lagi emosi. Orang tuanya cuma bilang sabar saja nanti yang penting suami saya pulang ke rumah lagi sama saya. Sampai suami saya ketahuan selingkuh juga masih gitu ngomongnya, selesaikan kekeluargaan saja. Tapi karena ibu saya sudah gabung SPI, jadi ibu saya bilang untuk laporkan ke SPI saja dan minta tolong bantu proses perceraian.” (Lala, Korban KDRT, desa penelitian di Labuhan Batu, 15 Oktober 2019)

Walaupun sanksi-sanksi tersebut belum berjalan maksimal, keberadaannya cukup berguna sebagai pengingat atas keberadaan payung hukum yang melindungi perempuan dari tindak kekerasan di desa. SPI hadir saat kultur yang menganggap normal kekerasan terhadap perempuan dan terbatasnya akses perempuan terhadap lembaga pemberi pelayanan dan pelayanan bagi perempuan korban. Meskipun SPI belum sepenuhnya berhasil mengubah kultur yang menganggap normal tindak kekerasan terhadap perempuan, saat ini SPI berhasil menjadi simbol sebagai pembela perempuan korban kekerasan di desa ini.

6.3. Elitisme dan Pelaku “Kebal Hukum”

Tantangan lain yang seringkali dihadapi oleh SPI Desa saat memberikan pendampingan pada perempuan korban kekerasan adalah ketika pelaku memiliki hubungan kekerabatan dengan pejabat daerah, baik di kabupaten, kecamatan maupun desa. Tantangan juga terjadi Ketika pelaku adalah anggota organisasi massa, yang cukup besar dan terkenal di Provinsi Sumatera Utara.

“Apabila pelaku adalah pihak keluarga atau kerabat dari pemerintah desa, atau orang yang berpengaruh di desa, maka penanganan kasus menghadapi hambatan berupa intervensi dari aktor tersebut agar kasusnya yang tidak diperpanjang, maupun dilaporkan ke pihak berwajib. Penyelesaian kasus seperti ini biasanya dilakukan secara musyawarah, dan selalu menguntungkan posisi pelaku yang menyudutkan korban.” SPI Labuhan Batu (melalui surat elektronik, 16 Juli 2020)

Keberanian anggota SPI Desa dalam melakukan pendampingan juga seringkali menimbulkan kecurigaan bahwa SPI Desa memiliki keluarga atau kerabat yang memiliki posisi strategis dalam pemerintahan. Terlebih saat anggota SPI Desa memiliki latar belakang keluarga yang kurang baik, atau tidak harmonis.

“Pendamping komunitas dianggap sok pintar, diragukan kemampuannya, dan ditanya sekolah tamat atau lulusan sekolah apa. Punya beking atau kenalan pejabat atau penegak hukum pangkat apa? Kok berani ikut campur urusan orang lain.” (Staf SPI Labuhan Batu melalui surat elektronik, 16 Juli 2020)

“Mengurus rumah tangga sendiri saja tidak becus bagaimana bisa mengurus rumah tangga orang lain, lebih baik urus saja keluarga sendiri.” (Staf SPI Labuhan Batu melalui surat elektronik, 16 Juli 2020)

Tantangan bekerja menangani kasus juga berisiko membahayakan keselamatan anggota SPI saat melakukan pendampingan korban.

“Ketika pelaku adalah salah satu pengurus Organisasi Kemasyarakatan Pemuda (OKP) yang melakukan kekerasan pada istrinya. Ketika pendamping mengantarkan korban pulang untuk bertemu dengan anaknya, saat itu suami korban dalam kondisi marah langsung melemparkan parang ke korban yang saat itu didampingi oleh dua orang pendamping. Ketiganya pun mengelak, sehingga tidak mengenai mereka. Selain itu pelaku juga melakukan intimidasi ke anggota SPI Desa, dan mengancam untuk tidak usah ikut campur urusan keluarganya.” (Staf SPI Labuhan Batu melalui surat elektronik, 16 Juli 2020)

⁵⁰ Keterangan staf SPI Labuhan Batu dalam diskusi, 10 Juli 2020.

6.4. Konsolidasi dan koordinasi dengan institusi negara

Selama ini, SPI merupakan satu-satunya lembaga masyarakat sipil yang memiliki data mengenai kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak di tingkat desa. SPI juga memberikan pelayanan pengaduan kasus, memfasilitasi mediasi, pendampingan, termasuk pendampingan proses perceraian di Pengadilan Agama. Namun, sampai saat ini belum ada koordinasi yang terbangun antara lembaga pemerintah baik di tingkat kabupaten dan kecamatan, Dinas Kesehatan, Puskesmas, dan bidan desa, Polres, Polsek, dan KUA di tingkat Kecamatan dalam menyelesaikan masalah-masalah tersebut. Satu-satunya kolaborasi yang dibangun oleh SPI dengan pemerintah desa yang terlembagakan adalah LBK di tingkat desa. Koordinasi antar lembaga ini akan menguatkan dokumentasi kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak yang terjadi di Labuhan Batu maupun di level desa. Dengan adanya pembaruan dan *sharing* data bersama, masing-masing lembaga akan saling menguatkan upaya perlindungan korban kekerasan terhadap perempuan.

Dalam konteks kabupaten, SPI Labuhan Batu memiliki hambatan untuk dapat bekerjasama dengan DP3A Kabupaten Labuhan Batu. Perubahan relasi kerja sama ini salah satunya disebabkan oleh perubahan siklus politik yang memengaruhi jabatan struktural Pegawai Negeri Sipil di tingkat pemerintah kabupaten. Siklus politik ini berakibat pada pergantian jabatan-jabatan struktural strategis di tingkat dinas, tidak terkecuali Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A). Rotasi dan mutasi jabatan berdampak pada keberlangsungan kerjasama SPI dengan dinas terkait, di mana jaringan yang sebelumnya sudah terbangun dengan baik harus mengalami hambatan, karena pejabat dinas yang baru ternyata kurang kooperatif untuk melakukan kerjasama.

"Orang DP3A itu bilang, ini kok perdesnya tidak sah. Orang tersebut tiba-tiba menuntut banyak, dan merasa tidak dilibatkan dalam membuat perdes. Padahal, keterlibatan DP3A itu sudah dari awal. Kita bekerjasama dengan Kabid sebelumnya. Tapi setelah pergantian jabatan, tiba-tiba si orang DP3A ini merasa tidak dilibatkan. Sudah begitu, DP3A meminta untuk sinkronisasi data penanganan korban oleh SPI untuk dimasukkan ke database mereka. Ya padahalkan tidak bisa begitu, pemerintah punya dana mereka sendiri sementara kami dibayar oleh MAMPU. Sekarang akhirnya kami jadi diem-diem saja dengan mereka. Itulah pura-pura cintanya, sehingga kurang harmonis hubungan kami." (Liana, Ketua SPI Labuhan Batu, 22 Oktober 2019)

Dalam konteks desa, masyarakat masih percaya bahwa segala masalah yang masih dapat diselesaikan di desa, lebih baik diselesaikan di desa sebelum sampai ke luar. Sikap inilah yang juga diyakini oleh aparat pemerintah desa dan juga penegak hukum di kepolisian dalam merespon tindak kekerasan terhadap perempuan yang terjadi di desa ini.

"Sebenarnya apabila terjadi kekerasan, kan bisa diselesaikan di dusun. Kalau memang nggak selesai di dusun, ayo kita bawa ke desa. Desa menjadi tujuan terakhir. Lalu kalau desa nggak siap, mau ke mana? Itulah mengapa sebagai kepala dusun, saya selalu membawa seseorang yang dituakan di dusun saya untuk mengatasi masalah warga, agar masalahnya segera selesai di dusun saja. Polisi pun berkata demikian, masalah kalau bisa diselesaikan dulu di desa, kalau sudah tidak bisa baru bawa ke kantor Polisi. Tapi orang jarang sekali yang mau bawa ke kantor Polisi, karena uang lagi nanti di sana." (Salah satu Kepala Dusun di FGD Perangkat Desa, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019)

Tantangan ke depannya adalah bagaimana SPI, melalui LBK, dapat mulai berkolaborasi dan berkoordinasi dengan lembaga pemerintah terkait lainnya di tingkat kecamatan dan kabupaten. Penyelesaian masalah kekerasan terhadap perempuan tidak lagi menjadi permasalahan sektoral yang terbagi dalam wilayah tugas pokok dan fungsi kelembagaan.

6.5. Tantangan Situasi Pandemi

Tantangan lain adalah bagaimana organisasi masyarakat sipil, seperti FPL dan SPI dapat membantu perempuan desa dalam menanggapi krisis pandemi COVID-19. Krisis ini tidak hanya menambah beban perempuan dalam memenuhi kebutuhan dasar rumah tangganya, namun juga kerja domestik mereka. Pandemi ini berpotensi

menimbulkan krisis bayangan berupa peningkatan kasus kekerasan terhadap rumah tangga, termasuk juga kekerasan berbasis daring. Pembatasan gerak di ruang publik juga memengaruhi bagaimana perempuan desa melakukan advokasi. Mereka harus melalui proses pembelajaran baru, dari advokasi secara fisik ke advokasi daring berbasis internet. Pembatasan sosial juga memengaruhi gerak organisasi masyarakat dalam mendukung advokasi di akar rumput. Pembatasan sosial telah menghentikan proses Musrenbangdes di beberapa wilayah. Akibatnya, beberapa komunitas tidak dilibatkan dan hak mereka untuk berserikat, berkumpul, serta mendapatkan informasi menjadi terabaikan. Terlebih lagi, alokasi Dana Desa untuk kegiatan pemberdayaan perempuan banyak dialihkan untuk penanganan krisis pandemi. Upaya yang adaptif terhadap krisis ini perlu dilakukan untuk memastikan bahwa kebutuhan dan suara perempuan tetap diperhatikan, hak-hak mereka terlindungi, serta respon terhadap krisis memiliki perspektif keadilan gender.

Penutup

Maraknya fenomena kekerasan terhadap perempuan yang terjadi di desa penelitian di Labuhan Batu ini adalah karena beberapa faktor, yakni kenakalan remaja, pemakaian narkoba, perkawinan anak serta beban berat rumah tangga miskin. Penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan di desa penelitian selama ini terhambat oleh tidak tersedianya pusat pengaduan dan pelayanan bagi korban kekerasan, serta kurangnya kolaborasi antara aktor-aktor yang berwenang.

SPI Labuhan Batu kemudian hadir untuk mendukung aksi kolektif perempuan di desa yakni SPI Desa, yang merupakan pengorganisasian kembali kelompok perempuan yang sebelumnya sudah terbentuk di desa. SPI Desa inilah yang menjadi motor penggerak advokasi dan pendampingan perempuan korban kekerasan di desa. Penguatan anggota SPI Desa dilakukan oleh SPI Labuhan Batu melalui perluasan materi pendidikan mengenai kesetaraan gender, serta pelatihan paralegal. Advokasi juga dilakukan dengan pendirian Posko Peduli Perempuan untuk membantu penanggulangan tindak kekerasan di tingkat desa. Selain itu, penguatan jaringan kelompok terjalin melalui kolaborasi antara anggota SPI Desa dengan tokoh pemerintah desa, tokoh agama, tokoh masyarakat dan lembaga lainnya di desa, berupa pendirian Layanan Berbasis Komunitas. Penguatan kemampuan individu anggota dan penguatan jaringan membuahkan hasil diterbitkannya Peraturan Desa No. 02 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. Perdes ini juga memberikan dasar pengalokasian Dana Desa untuk kegiatan LBK di desa.

Upaya-upaya yang dilakukan SPI Desa berhasil mengubah pemahaman masyarakat tentang kekerasan terhadap perempuan, yang semula terbatas hanya pada kekerasan fisik dan kekerasan psikologis secara verbal, untuk termasuk bentuk kekerasan psikologis lain seperti penelantaran rumah tangga dan perselingkuhan. Namun demikian, pergeseran pemahaman ini hanya mengubah secara parsial norma sosial yang ada, karena pada praktiknya pemberian sanksi bagi pelaku kekerasan masih dibatasi oleh struktur kuasa yang ada, terutama ketika pelaku adalah tokoh elit di desa. Selain itu, anggaran Dana Desa untuk kegiatan LBK belum sepenuhnya terealisasi. Hambatan-hambatan ini menunjukkan bahwa walau peran aksi kolektif perempuan cukup signifikan dalam penanganan kasus kekerasan di desa, kolaborasi yang lebih luas, terutama di tingkat kabupaten, perlu dilakukan agar advokasi dapat lebih menyeluruh dan berkelanjutan.

Bibliografi

- FPL, 2017. Buku Panduan: Layanan Berbasis Komunitas. Bandung: SAPA Institut.
- FPL, 2019. Mitra Kami: Forum Pengada Layanan, diakses dari MAMPU: Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan: <https://www.mampu.or.id/mitra-kami/fpl-forum-pengada-layanan/>
- Hapsari, 2019. Hapsari, diakses dari Membangun Gerakan Perempuan Akar Rumput: <http://hapsari.or.id/organisasi-3/tentang-kami/>.
- Hapsari, 2019. SPI Labuhan Batu, diakses dari Anggota Hapsari: <http://hapsari.or.id/anggota-2/spi-labuhanbatu/>
- Pengadilan Agama, 2019. Data Pengadilan Agama Rantau Prapat Kelas 1 - B No. W2/A4/1066/HK.05/XI/2019. Rantau Prapat: Pengadilan Agama Labuhan Batu.
- Pemerintah Desa, 2018. Gambaran Umum Desa. Labuhan Batu: Pemerintah Kabupaten Labuhan Batu.

Satuan Narkoba Polres Labuhan Batu.,2019. Satuan Penanganan Narkotika Jajaran Proses Labuhan Batu. Rantau Prapat: Polres Labuhan Batu.

SPI,2017. Anggaran Dasar Serikat Perempuan Independen (SPI) Labuhan Batu. Rantau Prapat: SPI Labuhan Batu.

SPI, 2019. Data Kasus yang Ditangani SPI Desa 2016-2019. Labuhan Batu: SPI Desa.

Unit PPA, 2017. Data Tindak Pidana Unit PPA Sat Reskrim Polres Labuhan Batu, Januari - Desember 2017. Labuhan Batu: Polres Labuhan Batu.

Unit PPA, 2018. Data Tindak Pidana Unit PPA Sat Reskrim Polres Labuhan Batu, Januari - Desember 2018. Labuhan Batu: Polres Labuhan Batu.

Unit PPA, 2019. Data Tindak Pidana Unit PPA Sat Reskrim Polres Labuhan Batu, Januari - Juni 2019. Labuhan Batu: Polres Labuhan Batu.

Kabupaten Lombok Timur, Provinsi Nusa Tenggara Barat

Advokasi Perlindungan Perempuan dan Anak terhadap Kekerasan dalam Rumah Tangga melalui Kelompok Konstituen Masyarakat

*Advocacy for the Protection of Women and Children against Domestic Violence
through a Community Constituent Group*

Penulis

Wigke Capri dan Hening Wikan Sawiji

Editor dan Pengulas Naskah

Volume Editors and Reviewers

Amalinda Savirani

Rachael Diprose

Annisa Sabrina Hartoto

Ken M.P. Setiawan

Penyunting dan Penerjemah Naskah

Copy Editors

Annisa Sabrina Hartoto

Bronwyn Beech Jones

Untuk merujuk studi kasus ini:

Capri, W., dan Sawiji, H.W., 2020. Advokasi Perlindungan Perempuan dan Anak terhadap Kekerasan Dalam Rumah Tangga melalui Kelompok Konstituen Masyarakat [Advocacy for the Protection of Women and Children against Domestic Violence through a Community Constituent Group]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU: Jakarta, hal. 322-348. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

Penelitian ini didukung oleh Pemerintah Australia dan Indonesia, dan dilakukan melalui konsultasi dengan organisasi masyarakat sipil yang terlibat. Kami menghaturkan terima kasih kepada organisasi-organisasi ini, dan Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU) atas dukungan mereka, serta kepada para partisipan penelitian, terutama para perempuan desa yang telah membagikan pengalaman dan pandangan mereka dengan kami. Isi dari publikasi ini merupakan hasil analisis dan pandangan para penulis, dan belum tentu merefleksikan pandangan dari pemerintah dan organisasi yang terlibat. Isi dari studi kasus ini di masa depan dapat diubah untuk merefleksikan lebih jauh hasil dan analisis penelitian seiring waktu berjalan. Untuk analisis yang lebih menyeluruh dan komparatif dari semua studi kasus, lihat Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., dan Francis, N., 2020. Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-Undang Desa: Upaya Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan dan Memengaruhi Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124327>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

To cite this case study:

Capri, W., and Sawiji, H.W., 2020. Advokasi Perlindungan Perempuan dan Anak terhadap Kekerasan Dalam Rumah Tangga melalui Kelompok Konstituen Masyarakat [Advocacy for the Protection of Women and Children against Domestic Violence through a Community Constituent Group]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU: Jakarta, pp. 322-348. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

This research was supported by the Governments of Australia and Indonesia, and was conducted in consultation with the civil society organisations involved. We would like to thank these organisations and the Australia-Indonesia Partnership for Women's Empowerment and Gender Equality (MAMPU) for their support, as well as all participants in the research, in particular the countless village women who shared their experiences and views with us. The views expressed in the analysis are those of the authors alone and do not necessarily reflect the views of the supporting governments or organisations. Future iterations of this case study might reflect further research and analysis over time. For a more extensive and comparative analysis of the case studies, see Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., and Francis, N., 2020. Women's Collective Action and the Village Law: How Women are Driving Change and Shaping Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124326>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

Ringkasan

Studi kasus di desa penelitian yang terletak di Kabupaten Lombok Timur ini berfokus kepada advokasi perlindungan perempuan dan anak terkait isu kekerasan dalam rumah tangga. Advokasi ini dilakukan melalui masyarakat desa melalui pembentukan Kelompok Konstituen (KK) Mele Maju, dengan dukungan dari mitra dampingan MAMPU, yaitu Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia (BaKTI). Kelompok ini beranggotakan laki-laki dan perempuan, serta terbentuk untuk mendukung proses advokasi di desa dalam beberapa isu, khususnya bagi perempuan. Salah satunya adalah dengan menanggapi norma sosial yang menyebabkan adanya pemakluman kekerasan yang terjadi terhadap perempuan di desa, baik kekerasan fisik, ekonomi, maupun psikologis. Pemakluman kekerasan menyebabkan kasus kekerasan yang terjadi kerap tidak dilaporkan. Selain itu, norma sosial juga telah membatasi keterlibatan perempuan dalam ruang formal dan informal proses pembuatan keputusan terkait kebutuhan masyarakat.

Bermodalkan hubungan baik BaKTI dengan pemerintah dan organisasi perangkat daerah, serta dukungan regulasi pemerintah provinsi dan kabupaten terhadap isu perlindungan perempuan dan anak, KK Mele Maju berdiri sebagai sarana untuk menampung aspirasi masyarakat tentang isu terkait untuk disampaikan kepada pemerintah, serta sebagai lembaga informal tempat diskusi, pelayanan dukungan masyarakat serta pengaduan kekerasan yang terjadi di desa. KK Mele Maju juga telah membantu pembentukan dan penguatan jaringan dengan tokoh elit pemerintahan dan non-pemerintahan di desa.

Keterlibatan perempuan dalam KK Mele Maju, dalam kapasitasnya untuk menyediakan pelayanan paralegal di desa, menjadi motor penggerak advokasi untuk menggulirkan dan mendorong regulasi ke tingkat desa. Advokasi ini dimulai dari pendekatan kepada elit desa, keterlibatan dalam diskusi kampung, penyusunan rancangan peraturan desa, hingga berhasil dikeluarkannya Peraturan Desa No. 4 Tahun 2018 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak. Perdes ini juga memberikan legitimasi resmi bagi keberadaan KK Mele Maju di desa, yang juga berimplikasi pada pengalokasian Dana Desa bagi kegiatan KK Mele Maju, termasuk penyelenggaraan Balai Balaq, yakni pos pengaduan dan rumah aman bagi korban kekerasan di desa. Pada gilirannya, Perdes menciptakan ruang legitimasi bagi pemerintah desa untuk memberikan perhatian lebih terhadap agenda perlindungan perempuan dan anak. Adanya perhatian dari pemerintah desa ini kemudian memberikan posisi tawar yang lebih tinggi bagi perempuan, baik di ranah publik maupun pribadi.

Kehadiran KK Mele Maju juga membawa perubahan yang positif bagi perempuan desa. Perempuan anggota KK menjadi lebih percaya diri, mampu menyuarakan aspirasi mereka atas kebutuhan perempuan, memiliki jaringan yang lebih luas, dan mampu berpartisipasi dalam diskusi desa. Salah satu perempuan desa pun kini menjabat sebagai Ketua KK.

Perdes No. 4 Tahun 2018 tersebut telah membawa perhatian lebih bagi perlindungan perempuan dan anak, menyediakan jalur atau saluran pelaporan dan penanganan kasus kekerasan dalam rumah tangga, serta memperluas peran perempuan baik di ranah publik maupun privat. Namun, pada penerapannya, Perdes mengalami kendala karena masih adanya norma sosial yang menyebabkan pemakluman dan normalisasi kasus kekerasan. Hambatan ini membuat proses perubahan berjalan lambat, dan dalam beberapa kasus, mengalami resistensi.

Adanya perdes menyebabkan beberapa konsekuensi yang saling bertentangan. Di satu sisi, terdapat peningkatan pelaporan kasus kekerasan di desa, namun di sisi lain, norma sosial yang ada justru menimbulkan keengganan bagi beberapa perempuan untuk melaporkan kasus kekerasan yang menimpa mereka kepada pos pengaduan yang didirikan melalui perdes. Keengganan ini muncul karena adanya stigma terkait perceraian, yang menganggap perempuan yang melaporkan mengenai isu internal rumah tangga mereka sebagai istri yang ingin minta bercerai dan menyusahkan suami sendiri. Perdes tersebut merupakan langkah awal yang penting, namun pendekatan yang institusionalis dan formal malah menciptakan jarak antara beberapa anggota masyarakat yang lebih memilih jalur pelaporan informal, dengan institusi yang ada di desa.

Studi kasus ini memberikan pembelajaran penting sebagai rekomendasi untuk memajukan agenda perlindungan terhadap perempuan dan anak di desa. Pertama, pentingnya memanfaatkan mekanisme informal yang ada sebelum Perdes, di mana warga melaporkan kasus kekerasan secara informal kepada Kepala Dusun, untuk kemudian diselesaikan secara kekeluargaan selain dengan mekanisme formal. Kedua, perlunya kolaborasi yang lebih erat antara kelompok masyarakat, perangkat desa, tetua-tetua desa, dan CSO, untuk menciptakan ruang diskusi informal terkait penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak. Ke depannya, dukungan berkesinambungan perlu diberikan bagi para perempuan desa agar mereka dapat lebih memanfaatkan mekanisme informal tersebut untuk mengatasi kasus kekerasan di desa dan stigma sosial yang ada, selain dari adanya Perdes.

Summary

This case study focuses on advocacy for the protection of women and children from domestic violence in the research village in East Lombok. Villagers formed the mixed-gender Mele Maju Constituent Group with the support of the Eastern Indonesian Knowledge Exchange (BaKTI). The Constituent Group has aimed to support advocacy and influence the village on a number of issues of concern, particularly for women, such as responding to social norms that have led to the continuation of physical, economic and psychological forms of violence against women and have restricted women's involvement in formal and informal decision-making processes in the community.

The Mele Maju Constituent Group represents the interests and communicates the aspirations of the research village's community to the village government. Together with BaKTI and the regional government, and supported by existing provincial and district level policies, the Group has served as an informal space for community support and discussions and its members are trusted confidants for women to disclose experiences of violence. It has also helped establish and strengthen networks with influential government and non-government leaders in the village.

Women's experiences of paralegal work led to the Mele Maju Constituent Group becoming the lead advocate for policy reform, which was passed as Village Regulation No. 4, 2018 on the Protection of Women and Children. The Group has also been formally recognised in Village Regulations, and this recognition has allowed for allocations from the Village Fund for the Group's activities, including the establishment of Balai Balaq, a reporting centre and a safe house for victims of domestic violence in the village.

The active role of the Mele Maju Constituent Group in the East Lombok research village has also created broader positive changes. Women members have become more confident and able to voice their needs and aspirations through their networks and in village meetings and the new Head of the Constituent Group is a woman. The 2018 Village Regulation has also brought greater attention to the need to protect women and children (as well as to respond to cases of domestic violence and undertake prevention efforts) and, has expanded the roles of women in public and private spheres.

The Village Regulation was designed to provide pathways for reporting and handling cases of domestic violence. The implementation of the Regulation has challenged social norms, which has meant change has been slow and in some cases is resisted. Consequently, the Regulation, to date, has produced two contrasting outcomes. On the one hand, some women have increasingly reported cases of the violence they experience. On the other hand, other women remain reluctant to report cases of violence to the reporting posts developed under the Regulation because of a wider social stigma against divorce, which holds that that women reporting intra-household issues such as domestic violence are in effect initiating divorce proceedings causing their husbands to suffer. The Regulation has been an important early step, however, the institutionalist and formal approach taken in the formation of this Village Regulation has created distance between some members of the community and institutions in the village that prefer informal routes to addressing such problems.

This case study provides key lessons to advance protection policies for women and children in villages. The first centre on the use of informal power structures and mechanisms, and prior to the introduction of the Village Regulation, how residents reported their case informally to the Hamlet Head, and mediated and resolved cases of violence informally within families only. The second concern the need for closer collaboration between community groups, village officials, village elders and CSOs to create informal discussions about the handling of cases of violence against women and children. Moving forward, this case study highlights that continued support for these women overtime is important, as are additional mechanisms to address violence against women and social stigma, aside from this Village Regulation.

Pendahuluan

Fokus dari studi kasus ini adalah tentang isu perlindungan perempuan dan anak di desa yang terletak di Kecamatan Aikmel, Lombok Timur.¹ Desa ini merupakan desa dampingan mitra MAMPU, yaitu Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia (BaKTI), yang membentuk gerakan kolektif perempuan bernama Kelompok Konstituen (KK) Mele Maju. Kelompok perempuan ini merupakan motor penggerak advokasi perlindungan perempuan dan anak di desa penelitian, yang berhasil mendorong dikeluarkannya Peraturan Desa No. 4 Tahun 2018 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak. Peraturan ini merupakan turunan dari perubahan kebijakan pro perempuan dan anak di tingkat kabupaten. Dukungan dari pemerintah daerah, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten, menjadi kunci utama perubahan insitusional melalui beberapa peraturan daerah di Kabupaten Lombok Timur terkait pendidikan, yang mengatur antara lain mengenai pendidikan yang responsif gender. Karena itu, studi kasus ini akan dibahas melalui dua konteks yaitu konteks cerita bagaimana perubahan kebijakan di tingkat kabupaten bergulir ke tingkat desa, serta konteks kondisi terdahulu (*pre-existing condition*) yang dimanfaatkan oleh BaKTI untuk mengangkat isu perlindungan perempuan dan anak di desa penelitian.

Kelompok Konstituen Mele Maju semula didirikan untuk menampung aspirasi masyarakat untuk disampaikan kepada anggota legislatif yang menaungi desa penelitian. Dalam perkembangannya, KK Mele Maju dipimpin dan beranggotakan perempuan, serta memiliki agenda untuk mengubah nilai sosial secara perlahan terkait isu kekerasan terhadap perempuan dan anak. Selain itu, KK Mele Maju juga berfungsi sebagai kelompok paralegal yang memiliki tanggung jawab menyusun Raperdes dan mengawal Perdes, dan sebagai lembaga informal yang menjadi tempat pengaduan kekerasan. Gerakan kolektif ini membawa dampak positif bagi masyarakat, yang ditandai dengan peningkatan kapasitas individu perempuan, serta menguatnya legitimasi perlindungan perempuan dan anak melalui Perdes.

“Saya jadi lebih pede sekarang kalau berpendapat ya. Saya merasa mampu, pede...walaupun tadinya saya nervous, malu-malu.” (Laeli, Ketua KK Mele Maju, desa penelitian di Lombok Timur, 10 Juli 2019)

“Penyelesaiannya itu kan makanya kita punya tempat pengaduan kan di kantor kepala desa di sana ada tempat pengaduan. Misalnya kaya lapor dulu, misalnya di [dusun terjauh] kan itu Mbak Laeli [Ketua KK Mele Maju] kan lapor terus setelah itu dia lapor ke Kadus, jadinya di Kadusnya itu misalnya nanti dikumpul secara kekeluargaan. Kalau bisa selesai secara kekeluargaan, kita ini engga usah lanjut sampai sana untuk penyelesaian permasalahannya. Tapi tetep sih turun itu kelompok konstituennya.” (Rahmat, Kepala Desa, desa penelitian di Lombok Timur, 7 Juli 2019)

Studi kasus ini akan diuraikan dalam enam bagian utama. Bagian **pertama** menjelaskan kondisi sosial ekonomi desa yang menjadi lokasi penelitian. Bagian **kedua** adalah tentang permasalahan yang dihadapi oleh perempuan di desa. Bagian **ketiga** memaparkan perubahan yang terjadi di desa, yang akan diuraikan melalui tiga sub-bagian dengan alur sebelum dan sesudah program MAMPU diperkenalkan. Sub-bagian berisi tentang regulasi tingkat Provinsi Nusa Tenggara Barat dan Kabupaten Lombok Timur; tentang perubahan regulasi di tingkat kabupaten dan provinsi setelah masuknya program MAMPU melalui BaKTI; tentang perubahan kebijakan di tingkat desa dengan adanya Peraturan Desa No. 4 Tahun 2018, yakni bagaimana Kelompok Konstituen Mele Maju yang didampingi oleh BaKTI menjadi motor penggerak terbitnya Perdes tersebut. Bagian **keempat** menceritakan perubahan-perubahan yang terjadi di desa setelah adanya Perdes, termasuk perubahan norma sosial terkait isu kekerasan terhadap perempuan dan anak, serta pengadaan ambulans desa untuk meningkatkan pelayanan akses kesehatan masyarakat desa. Bagian **kelima** menguraikan strategi yang dilakukan BaKTI untuk mendorong perubahan di desa. Bagian **keenam** adalah rekomendasi untuk memperkuat agenda perlindungan perempuan dan anak di desa.

¹ Semua nama yang digunakan di dalam studi kasus ini telah disamarkan dan bukan nama sebenarnya.

1. Kondisi Sosial Ekonomi Desa

Desa yang terletak di Kecamatan Aikmel, Kabupaten Lombok Timur ini memiliki penduduk sebanyak 7249 jiwa dengan luas wilayah 27,69 Km² (Pemerintah Desa, 2019). Desa ini merupakan desa dengan kondisi kesejahteraan terendah se-provinsi (BPS Provinsi NTB, 2016). Sumber utama Pendapatan Asli Desa adalah sumber mata air yang dikomersialisasi sebagai PamDes (Perusahaan Air Minum Desa). PamDes ini mengalirkan air ke rumah-rumah warga melalui program pipanisasi. Sayangnya, infrastruktur pipanisasi PamDes masih buruk dan tidak direncanakan dengan baik, terutama di salah satu di dusun yang terletak paling jauh dari pusat desa.

"Pamdes [Perusahaan Air Minum Desa] yang di [dusun terjauh] lagi bermasalah, sebagian ada air dan sebagian tidak ada. Rencana kita mau tambah pipa lagi biar air ke [dusun terjauh] itu ada. Soalnya sudah banyak pelanggan dan tidak muat debitnya. Katanya Pak Kades sih awal teknis pemasangan awalnya yang salah. Soalnya dulu cuma asal pasang aja. Yang ada, yang bisa pasang, langsung dipasang. Tidak terstruktur kayaknya." (Sahda, Ketua BUMDes, desa penelitian di Lombok Timur, 9 Juli 2019)

Secara umum, kebutuhan masyarakat desa, terutama para perempuan, adalah peningkatan pemberdayaan ekonomi, melalui penyediaan modal dan pemasaran produk. Selain itu, walaupun terletak di jalan utama menuju Gunung Rinjani, tidak ada warga desa yang membuka lapangan usaha untuk menarik peluang jalur pendakian ini, kecuali bengkel motor yang beroperasi hampir setiap 20 meter di jalan desa. Warga juga memiliki keterbatasan informasi mengenai program simpan pinjam modal usaha yang disediakan oleh Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), serta akses untuk memasarkan produk melalui BUMDes Mart yang sedang dibangun di depan kantor desa.

"Modal, kebutuhan agar bisa biayain anak sekolah. Susah modal, pekerjaan. Lapangan pekerjaan untuk ibu-ibu di rumah. Nggak ada yang nyuruh (untuk pinjam modal di BUMDes —pen). Nggak ada yang kasih tahu, sosialisasi. Nggak ada yang ceritain. Bank keliling yang ke rumah. Per minggu ada, per hari ada, bulanan ada. Namanya BTLB, namanya Bank Baitut Tamkin Lumbung Bersaing." (Husnul, anggota KK dan Kader Posyandu, desa penelitian di Lombok Timur, 15 Juli 2019)

"Karena faktor ekonomi di sini itu kurang. Sering nggak dapat pendapatan. Akhir-akhir ini sebenarnya ya kami berdua ini (Husnul dan Laeli) sering difasilitasi Dinas Koperasi, Dinsos. Karena usaha juga meningkat, langsung dapet modal." (Laeli, Ketua KK Mele Maju, desa penelitian di Lombok Timur, 10 Juli 2019)

Kondisi ini ditambah lagi dengan letak sejumlah dusun yang sangat terpencil, perempuan di dusun tersebut, terutama mereka yang berusia lanjut, memiliki kesulitan untuk mengakses program jaminan sosial karena keterbatasan biaya transportasi.

"Kan kebanyakan di sini warga dusun terjauh jalan kaki untuk sampai kantor. Bagi ibu-ibu yang sudah lansia, yang pengen buat KTP waktu PKH [Program Keluarga Harapan] datang ke kantor desa belum tentu anaknya punya motor. Kalau ngojek, belum tentu ojek mau karena ongkosnya murah kan. Mana ojek yang mau." (Sofian, Kepala Dusun, desa penelitian di Lombok Timur, 13 Juli 2019)

Semua penduduk di desa ini beragama Islam yang sebagian berafiliasi dengan Nahdatul Ulama (NU), sebagian Salafi, dan sebagian kecil berafiliasi dengan Nahdatul Wathon (NW). Nilai-nilai yang diajarkan di dalam berbagai aliran keagamaan di desa ini berpengaruh terhadap norma sosial dan persepsi yang berlaku di masyarakat.

2. Permasalahan Perempuan Desa

2.1. Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Permasalahan yang dihadapi oleh perempuan di desa penelitian erat kaitannya dengan norma sosial konservatif yang dipegang masyarakat. Struktur sosial masyarakat di desa ini sangat kental dengan norma dan nilai-nilai keagamaan. Secara sosial keagamaan, terdapat dua 'aliran' besar Islam yang menjadi basis nilai sosial

masyarakat yaitu Islam NU dan Islam Salafi. Norma-norma keagamaan kemudian menjadi fondasi utama norma sosial yang berlaku di masyarakat.

Kuatnya norma sosial keagamaan menjadi salah satu faktor kekerasan domestik di desa penelitian ini tidak banyak dilaporkan. Hal ini disebabkan karena, *pertama*, norma sosial keagamaan menganggap wajar kekerasan yang terjadi di kehidupan rumah tangga. Setidaknya ada dua hadis yang sering dirujuk sebagai dasar pemakluman tindak kekerasan atau pemukulan terhadap istri yang tidak mau melayani suaminya:

“Apabila seorang laki-laki mengajak istrinya ke ranjangnya, lalu istri tidak mendatangnya, hingga dia (suaminya) bermalam dalam keadaan marah kepadanya, maka malaikat melaknatnya hingga pagi tiba.” (H.R. Bukhari dan Muslim)

“Apabila seorang suami mengajak istrinya untuk berkumpul hendaknya wanita itu mendatangnya sekalipun dia berada di dapur.” (HR. Tirmidzi: 4/387; dinilai shahih oleh Al-Albani dalam Shahih At-Targhib: 2/199)

Kedua, data dan pelaporan kekerasan masih sangat bias kekerasan fisik. Kasus kekerasan di desa ini pada nyatanya termanifestasi dalam 3 bentuk, yaitu kekerasan fisik, penelantaran rumah tangga, dan kekerasan psikologis. Kekerasan penelantaran rumah tangga disebabkan adanya penelantaran suami dengan tidak memberikan nafkah sehingga beban perempuan berlipat untuk mencari nafkah dan mengurus rumah tangga, dan kekerasan psikologis melalui praktik poligami, sering tidak dianggap masuk dalam kategori kekerasan.

“Istilahnya KDRT kan bukan kekerasan saja. Ada psikologis, ada ekonomi. Itu kebanyakan ditinggal sama suami ke Malaysia gitu kan. Nah di sana juga kita berpikirnya kalo gitu.” (Rahmat, Kepala Desa, desa penelitian di Lombok Timur, 5 Juli 2019)

Dalam norma sosial, kasus kekerasan dikategorikan sebagai aib, baik bagi penyintas maupun keluarga mereka. Bagi penyintas, kasus kekerasan menjadi aib karena menunjukkan ketidakmampuannya melayani dan memuaskan suami, serta mengurus rumah tangga dengan baik. Bagi keluarga penyintas, kekerasan menunjukkan adanya ketidakmampuan pihak keluarga dalam mendidik perempuan tersebut. Sementara itu, suami atau pelaku kekerasan tidak mendapatkan sanksi sosial apapun dari masyarakat, hanya berupa peringatan apabila pihak penyintas membawa kasus tersebut ke pihak aparat desa.

Kuatnya stigmatisasi pada perempuan di desa dan keyakinan melaporkan kejadian kekerasan adalah membuka aib, menyebabkan sedikitnya pelaporan kasus kekerasan ke aparat desa. Berdasarkan observasi dan analisis peneliti, ada tiga tahapan pelaporan kekerasan. Tahapan pertama pelaporan kasus kekerasan dimulai dari kemauan atau kesadaran penyintas untuk menceritakan kasusnya ke orang terdekat.

“Nggak ada cerita sama siapa-siapa, nanti kan kalau kita mau cerita sama orang kita cerai kan, kasihan suami kita kan nanti. Nggak sih ngomong sama siapa-siapa.” (Husnul, anggota KK dan Kader Posyandu, desa penelitian di Lombok Timur, 15 Juli 2019)

Setelah mendapatkan dukungan dari teman dekat, tetangga atau pun keluarga, penyintas akan masuk ke dalam tahapan kedua. Pada tahapan ini, penyintas akan ditemani teman dekat, tetangga, atau keluarga melaporkan kasusnya di Kepala Dusun/Kepala Wilayah. Dari hasil wawancara peneliti, ada dua kekerasan fisik yang masih diingat warga hingga tahapan lapor. Kasus yang pertama terjadi di antara tahun 2006/2007. Pihak pelaku tidak dilaporkan ke polisi namun ke aparat desa. Korban sering mengalami kekerasan fisik dengan dipukuli dan kekerasan psikologis karena diselingkuhi. Dampak kekerasan pada kesehatan fisik dan psikis korban menyebabkan korban meninggal dunia, sedangkan pihak pelaku diusir dari desa. Pengusiran pelaku ini karena kasus pencurian motor, bukan karena kekerasan yang dilakukan pada istrinya.

“Istrinya dari Labuan Lombok, sering mendapatkan kekerasan karena suaminya hypersex, nafsunya terlalu banyak. Kalau enggak dilayani dia [suaminya] pukul istrinya. Padahal istrinya kan baru saja melahirkan, masih ada waktu 40 hari untuk istirahat. Kan masih berdarah ya, masih nifas. Kepala istrinya sering dipukul, makanya

sering sakit. Dia (suaminya) juga sering telpon-telponan dengan orang lain, selingkuhannya. Kayak gitu kan batinnya juga sakit Mbak. Sekarang istrinya itu meninggal. Suaminya diusir keluar dari desa tapi bukan karena kasus kekerasan tapi karena pencurian motor, motor yang dicuri motornya Udin-tangan kanan Kepala Desa sekarang.” (Nadia, Ketua PKK, desa penelitian di Lombok Timur, 6 Juli 2019)

Kasus kedua, pelaku sering memukul istrinya hingga memar. Keluarganya melaporkan kejadian tersebut ke polisi karena tidak terima. Namun, penyintas tidak tega membiarkan suaminya di penjara di Polsek. Akhirnya, penyintas menebus suaminya dengan membayar uang Rp500.000,00 agar suaminya keluar dari penjara.

“Kalau dulu sering pukul istri, ada yang istrinya dipukul sampe memar, ditangkap polisi, dipenjarakan sebentar. Ditebus uang Rp500 ribu baru keluar, ada yang satu hari di penjara. Cuma satu orang di situ.” (Nadia, Ketua PKK, desa penelitian di Lombok Timur, 11 Juli 2019)

“Kan dia mukul, nggak terlalu sih pukulannya. Kalau sampe membuat luka baru kita polisikan. Pake suara, kadang pake kekerasan sampe memukul tapi nggak terlalu parah pukulannya. Malah ada faktor keturunannya, dari bapaknya emang agak emosian. Dulu bapaknya kalau mukul istrinya sampe babak belur. Cerita orang-orang bilang itu keturunan.” (Saher, kepala dusun, , desa penelitian di Lombok Timur, 10 Juli 2019)

Ketika kasus kekerasan dilaporkan ke Kepala Dusun, penyintas memang sudah berhasil membawa kasus kekerasan dari ranah pribadi ke ranah publik di institusi negara. Pelaporan kasus ini kemudian memberikan legitimasi bagi Kepala Wilayah untuk memberi peringatan kepada pelaku korban kekerasan dan melindungi penyintas. Peringatan tersebut berupa peringatan lisan dengan cara mendatangi rumah pelaku, dan meminta pelaku mendatangi rumah Kepala Wilayah. Sementara, penyintas diungsikan ke rumah keluarga perempuan atau ke rumah teman/kerabat yang dekat dengan penyintas. Kasus tersebut kemudian menjadi perhatian masyarakat umum di dusun. Sayangnya, keluarnya kasus kekerasan dari ranah pribadi tidak menjadi jaminan bahwa pihak pemerintah dusun dan warga akan berpihak kepada penyintas. Kuatnya norma sosial yang “mengecam” perempuan membuat pelaporan ke dusun menyiptakan tekanan baru bagi penyintas. Tekanan utama yang seringkali diberikan kepada penyintas adalah meminta penyintas untuk bersabar, menyelesaikan urusan rumah tangganya, dan menasehati agar tidak cerai karena cerai adalah hal yang perlu dihindari di dalam pandangan agama Islam.

“Yang bersangkutan cerita, istri lapor ke Kadus (Kepala Dusun). Terus kita kasih peringatan. Cerai itu kan nggak gampang.” (Rahmat, Kepala Desa, desa penelitian di Lombok Timur, 5 Juli 2019)

“Ya, kalau dulu jangan sampailah cerai, cerai kan dibenci Allah, gitu katanya. Kita kan malu juga ya.” (Khadijah, staf pemerintah desa, desa penelitian di Lombok Timur, 9 Juli 2019)

Di sisi lain, perceraian agama menjadi ajang kontestasi bagi pihak suami untuk melakukan penekanan kepada pihak istri. Perceraian agama lebih mudah dilakukan dibandingkan perceraian resmi secara hukum. Hanya dengan mengucapkan talak, pihak suami dapat menceraikan istri, namun pihak istrilah yang menanggung aib dari perceraian tersebut.

“Suami kalau udah ancam cerai, istri kan takut ya. Malu sama keluarganya. Nanti juga kalau cerai, mau gimana nasib anak-anaknya, nggak punya bapak kan ya. Ya udah nurut ajalah sama suami.” (Nadia, Ketua PKK, desa penelitian di Lombok Timur, 6 Juli 2019)

“Cerai di sini itu gampang. Cerai agama aja nggak sampai ke pengadilan agama ya. Jadi ya udah kan tetangga tau kita cerai, ya ga perlu sampai ada akta perceraian.” (Husnul, anggota KK dan Kader Posyandu, desa penelitian di Lombok Timur, 10 Juli 2019)

“Cerai kalau sampai pengadilan kan yang susah, harus urus ini itu, bayar ini itu. Belum tentu bisa cerai, karena kan kita harus ada saksi. Nah itu, susah. Ya, udahlah yang penting pisah aja, secara agama.” (Indira, perempuan desa, desa penelitian di Lombok Timur, 7 Juli 2019)

Walaupun demikian, perceraian secara agama kerap kali menjadi pilihan utama bagi perempuan desa apabila dihadapkan dengan pilihan bertahan dalam pernikahan poligami, yang dapat dilihat sebagai salah satu bentuk kekerasan psikologis.

"Saya minta cerailah. Dianya [suami] minta kawin sama perempuan lain. Mana mau saya dibagi berdua. Saya cerai aja. Terserah orang mau ngomong apa ya. Yang tahu hidup saya susah juga saya sendiri." (Maryam, perempuan desa, desa penelitian di Lombok Timur, 10 Juli 2019)

"Saya kawin cerai udah tiga kali. Terus saya mau dikawin jadi istri ketiga, saya enggak mau. Udah tua, buat apa punya suami. Saya mau ngurusin saya sendiri sama anak-anak saya aja. Kalau cerai, anak kan tetep di kita." (Zaenab, perempuan desa, desa penelitian di Lombok Timur, 15 Juli 2019)

"Saya lebih milih cerailah daripada dimadu." (Husnul, anggota KK dan Kader Posyandu, desa penelitian di Lombok Timur, 15 Juli 2019)

"Saya potong punya suami saya kalau dia mau poligamiin saya. Abis itu saya minta cerai." (Widya, perempuan desa, desa penelitian Lombok Timur, 15 Juli 2019)

Yang menarik, posisi keras perempuan yang menentang poligami ini datang dari mereka yang tinggal di dusun yang menganut norma Salafiyah. Dusun ini dikenal sebagai dusun yang lebih konservatif dibandingkan dusun lainnya yang didominasi oleh warga Islam-NU. Perempuan-perempuan ini lebih memilih mendapatkan sanksi sosial dan menanggung ekonomi anak-anaknya daripada mendapatkan kekerasan fisik dan psikologis.

2.2. Keterbatasan Partisipasi Politik Perempuan dalam Pengambilan Keputusan Pembangunan Desa

Permasalahan lain yang menimpa perempuan di desa adalah terbatasnya keterlibatan perempuan dalam proses pembuatan keputusan di desa. Perempuan yang tidak tergabung dalam struktur kepengurusan desa, tidak banyak terlibat dalam proses pembuatan keputusan melalui jalur formal seperti Musrenbangdes, karena tidak mendapat undangan dari pemerintah desa. Selain itu, perempuan desa cenderung lebih memilih untuk melakukan kegiatan ekonomi untuk menyokong rumah tangga dibandingkan menghadiri forum-forum formal di desa. Ditambah lagi, ruang-ruang informal untuk diskusi terkait permasalahan yang ada di desa pun lebih didominasi oleh laki-laki, karena sering dilakukan di malam hari di *bale-bale*² rumah kepala desa.

"Ndak pernah diskusi kampung. Cari uang aja. Laki-laki-lah rapat dusun. Enggak [tidak mendapat undangan untuk mengikuti kegiatan musyawarah]." (Sri, perempuan desa, desa penelitian di Lombok Timur, 9 Juli 2019)

Akan tetapi, para perempuan desa ini memiliki caranya sendiri dalam mengartikulasikan kebutuhan mereka kepada pemerintah desa. Mereka berani menyampaikan langsung kebutuhan kepada kepala desa dengan menemui kepala desa baik di kediamannya maupun Kantor Desa, pada pagi atau siang hari. Salah satu contohnya adalah ketika beberapa ibu-ibu dari dusun terjauh dari pusat desa meminta bertemu kepala desa di ruangan kantornya. Hal tersebut dipicu oleh macetnya air yang mengalir ke dusun meski para warga selalu tepat waktu dalam membayar tagihan PAM Desa. Kelangkaan air memang acapkali terjadi di daerah tersebut karena kondisi permukaan tanahnya yang cenderung lebih tinggi dari dusun-dusun lain.

"Cuma apabila magrib, orang-orang komplain karena kecil aliran airnya. Kan semuanya pada memakai. Kemarin [dusun terjauh] yang komplain. Tempatnya di atas. Yang lebih enak tuh [desa lain], tidak ada masalah karena airnya turun. Kemarin ibu-ibu yang di [dusun terjauh] pada demo ke Kantor Desa. Karena kan [di dusun terjauh] itu sebagian ada air, sebagian tidak. Dia maunya kalau tidak ada air diratakan semua, biar tidak dapat air semua. Kita kan menyuruh teknisi yang di sana mungut pembayaran yang ada airnya. Cuma kan yang ada airnya itu pada ngeyel tidak mau bayar. Jadi orang yang tidak ada airnya itu pada iri lah. Lebih dari lima orang, dia tidak mau kita jelasin. Dia maunya ketemu sama Pak Kades. Setelah ketemu sama Pak Kades, disuruh beliin pipa,

² Balai-balai di depan rumah yang berfungsi untuk tempat berkumpul atau bercengkerama

baru mereka tenang. Dia bilang, kalau sudah gini aman to kita. Kemarin hari Selasa sekitar jam sepuluh.” (Sahda, Ketua BUMDes, desa penelitian di Lombok Timur, 9 Juli 2019)

“Kalau ndak salah dua belas orang itu di sana di kantor desa, langsung ditanggap sama Kepala Desa. Karena sumber penghasilan dari sana, paling lancar di sana, [dusun terjauh]. Kemaren sudah saya kasih tahu kan. Suruh datang langsung. Saking kuatnya pembicaraan di sana itu, saya sampaikan langsung ke kantor desa. Sudah sering dan sudah saya sampaikan pada Kepala Desa, dikira saya bercanda. Kadang saya enam kali, tujuh kali saya sampaikan. Tapi dikira saya bercanda. Terus saya minta masyarakat aja yang datang ke sana. Akhirnya datang ibu-ibu.” (Sofian, kepala dusun, desa penelitian di Lombok Timur, 13 Juli 2019)

3. Kelompok Konstituen Mele Maju

Kelompok Konstituen Mele Maju adalah kelompok masyarakat akar rumput yang menjadi ujung tombak perubahan di desa terkait perlindungan perempuan dan anak di desa penelitian di Lombok Timur. Nama kelompok ini berdasarkan bahasa setempat, di mana *mele* artinya berniat atau berkendak, dan *maju* artinya melangkah ke depan. Kelompok ini dibentuk oleh BaKTI tidak hanya sebagai strategi untuk mendekati elit-elit desa, tapi juga sebagai motor penggerak dalam advokasi perancangan peraturan desa. Pembentukan KK Mele Maju ini didahului dengan dilakukannya diskusi-diskusi kampung, yang dilaksanakan selama setahun. Perangkat desa menjadi pihak yang mengundang warga untuk mengikuti diskusi kampung. Legitimasi desa inilah yang memunculkan kepercayaan dan antusiasme warga terhadap diskusi kampung.

Penyusunan struktur organisasi dari Kelompok Konstituen ditentukan secara aklamasi. Kuatnya dominasi dan legitimasi kepemimpinan laki-laki secara sosial menyebabkan terpilihnya seorang perangkat desa laki-laki, Samadi, menjadi Ketua Kelompok Konstituen. Samadi menjabat sebagai Kepala Urusan Pembangunan di pemerintah desa, merupakan orang kepercayaan Kepala Desa saat itu, dan serta memiliki hubungan dengan jaringan NU yang kuat di kabupaten dan provinsi. Ironisnya, perangkat desa ini juga merupakan pelaku poligami dengan dua istri. Praktik poligami yang dia lakukan menempatkannya dalam posisi yang sering tidak sejalan dengan kegiatan BaKTI.

“Dalam artian karena itu tadi kan. Contoh, saksi pengaduan langsung diambil masing-masing kepala dusun karena mereka yang mempunyai wilayah kan. Tapi didampingi dengan perempuan juga, dari kader kaya gitu. Pembagiannya seperti itu. Cuma memang sangat disayangkan, tapi ini saya lho, kenapa ketika perempuan ini menjadi ketua itu semua pada enggak mau. Jadi kebanyakan Ketua Kelompok Konstituen ini laki-laki.” (Yati, community organiser BaKTI, Selong, 3 Juli 2019)

“Jadi dulu kan ada sosialisasi dulu, kemudian diundang desa ya kemudian. Diundang lalu kemudian kita dikelompokkan per enam orang. Kita gali indikator-indikator permasalahan. Nah setelah selesai, itu sosialisasi lalu kemudian pembentukan pengurus konstituen. Tapi waktu itu juga saya dipercayakan sebagai Ketua Konstituen [oleh BaKTI] itu. Secara apa namanya, tunjuk. Akhirnya dalam peserta itu, ‘ini ketuanya’. Waktu itu kan penyampaian penggalan permasalahan, jadi mungkin juga bagaimana, Anda tahu kan, kita dibagi-bagi begitu. Jadi setiap kelompok itu ada perwakilan, diambil satu-satu maka itu dipilih. Dibagi ketua maupun sekretaris kemudian pengurus-pengurus yang lain.” (Rahmat, Kepala Desa, desa penelitian di Lombok Timur, 9 Juli 2019)

Melalui pemilihan ulang, posisi Ketua Kelompok Konstituen digantikan oleh Rahmat, yang merupakan salah satu Kepala Dusun di desa. Terpilihnya Rahmat membuka pintu lebih lebar untuk kegiatan BaKTI, karena hubungan baik yang terbangun dibandingkan Ketua KK sebelumnya. Dengan menggunakan Kelompok Konstituen sebagai motor politiknya, Rahmat lalu terpilih menjadi Kepala Desa hingga saat ini. Namun, kesibukan Rahmat sebagai Kepala Desa menyebabkan kegiatan Kelompok Konstituen kembali menjadi vakum. Salah satu kepala dusun perempuan di desa, Laeli, kemudian diangkat menjadi Ketua Kelompok Konstituen menggantikan Rahmat. Pemilihan ini dilakukan kembali secara aklamasi.

“Pertamanya dulu Bapak perangkat tapi karena dia sibuk di tahun pertama masuknya MAMPU, beliau sibuk lalu mengundurkan diri lah. Jadi secara waktu Kadus jadi, saya ditunjuk jadi sekretaris. Jadinya setiap ada pertemuan atau apalah kami selalu berdua. Berjalanlah Kelompok Konstituen Mele Maju.” (Laeli, ketua KK Mele Maju, desa penelitian di Lombok Timur, 10 Juli 2019)

“Proses pemilihannya anggota Kelompok Konstituen yang memilih. Ditunjuk langsung, suara terbanyak. Namanya kita di kampung kan, Kelompok Konstituen langsung sebut ya sudah. Pas Pak Kepala Desa menjabat jadi kepala desa akhirnya, “Digantikan Bu Laeli sudah”, kan kami berdua sering keluar. Mau ikut dan menjadi ketua mungkin karena terdorong ya, sesama perempuan.” (Laeli, ketua KK Mele Maju, desa penelitian di Lombok Timur, 5 Juli 2019)

Laeli adalah sosok perempuan yang memiliki posisi strategis di desa. Beliau menjabat sebagai Wakil Ketua Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) dan mengikuti kelompok Muslimat NU. Suami Laeli merupakan Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan aktif sebagai Pengurus Cabang Nadhlatul Ulama (PCNU) Kabupaten Lombok Timur. Selain berpendidikan cukup tinggi, Laeli juga adalah sosok pengusaha kerupuk di desa.

Setelah bergabung dengan Kelompok Konstituen, Laeli menjadi aktor penting bagi kerja-kerja BaKTI di desa penelitian. Laeli sangat dekat dengan staf lapangan BaKTI. Perkenalan mereka dimulai ketika BaKTI melakukan pendekatan langsung ke pemerintah desa. Di kemudian hari, staf lapangan BaKTI berperan sebagai rekan diskusi sekaligus menjadi bagian dari rantai pengetahuan dan jaringan Laeli. Melalui BaKTI, Laeli dapat mengembangkan keterampilan dan kemampuannya dengan mengikuti pertemuan-pertemuan yang bertujuan untuk menanamkan keberanian perempuan dalam berpendapat. Laeli juga mengikuti pelatihan paralegal untuk menyusun peraturan desa.

Menurut Laeli, terdapat banyak perubahan dalam dirinya setelah ia terlibat langsung baik melalui kedekatan secara personal dengan staf lapangan BaKTI maupun sebagai bagian dari Kelompok Konstituen. Perubahan tersebut bersifat personal dan sosial. Perubahan bersifat personal berupa kepercayaan dirinya yang meningkat dan berani mengutarakan pemikirannya di depan forum. Terkait dengan aspek sosial, terdapat beberapa hal yang ia alami. *Pertama*, jaringan yang bertambah terutama untuk perkembangan usaha kerupuknya. *Kedua*, keikutsertaannya dalam menyusun Perdes No. 4 Tahun 2018 dirasakannya telah meningkatkan kapasitas kepemimpinan dan kemampuannya mengartikulasikan gagasan di depan umum. Perdes ini juga berguna untuk meningkatkan daya tawarnya dan anak-anaknya dalam menghadapi ancaman kekerasan dalam rumah tangga (KDRT). Dengan kata lain, perdes tersebut memiliki potensi untuk dapat menciptakan struktur keluarga yang lebih setara.

“Mental ya terutama. Jadi dengan banyak kenalan, jadi tidak merasa kesulitan. Jadi lebih pede [percaya diri]. Akhir-akhir ini sama Dinas Koperasi, Dinas Sosial, Disperindag [Dinas Perindustrian dan Perdagangan]. Jadi sudah diiketlah, istilahnya, sama Inaq Suma [merujuk pada Husnul, anggota KK Mele Maju lainnya]. Sampai dimasukkan ke IKM, industri kecil menengah. Lebih pinter ngomong jadi mental sudah terbentuk. Tidak takut lagi mau mengeluarkan uneg-uneg. Termasuk perubahan, ya sekalipun candaan sama bapak, “Awas ya kayak gini-gini sudah ada perdes”. Jadi dari mulut ke mulut orang-orang di kampung. Mereka takut karena adanya perdes. Takut ada sanksi dari desa.” (Laeli, ketua KK Mele Maju, desa penelitian di Lombok Timur, 13 Juli 2019)

Pada tataran paling ideal, Kelompok Konstituen memiliki peran sebagai pihak yang menyerap aspirasi warga desa terutama saat pelaksanaan kegiatan Reses Partisipatif untuk selanjutnya disampaikan pada anggota parlemen. Akan tetapi, Kelompok Konstituen Mele Maju memiliki peran utama cukup berbeda karena BaKTI tidak menjalin kerjasama dengan anggota DPRD dari daerah pemilihan yang melingkupi desa ini. Kelompok ini kemudian menjalankan tugas pokok dan fungsi (tupoksi) pengaduan kasus KDRT dalam kerangka membantu tanggung jawab Kepala Desa.

“Yang saya berikan penguatan ke mereka adalah komunikasi dengan kepala desa. Itu penting sekali. Kalian kan hanya membantu kepala desa, itu yang harus kalian tahu. Gitu saya bilang. Jangan anggap kalau ada kasus itu pekerjaan kalian, itu kan seharusnya pekerjaan kepala desa. Tapi kalian kan yang membantu.” (Yati, community organiser BaKTI, Selong, 3 Juli 2019)

Salah satu kader KK Mele Maju yang menjadi rujukan perempuan desa untuk mengadu tentang kasus kekerasan yang mereka alami adalah Husnul, Ketua Divisi Pendampingan KK Mele Maju. Husnul adalah sosok yang dekat dengan perempuan desa karena aktif berperan sebagai Kader Posyandu sejak tahun 1990-an serta aktif membantu warga desa yang membutuhkan pertolongan medis. Kedekatan beliau membuat banyak perempuan desa merasa nyaman untuk menceritakan permasalahan pribadi mereka. Hal ini yang menjadi bekal beliau dalam berkegiatan di KK Mele Maju.

Awalnya, Husnul mengenal BaKTI dan Kelompok Konstituen melalui staf lapangan BaKTI yang ia kenal dari diskusi kampung pada tahun 2014. Sebagai Ketua Kader Posyandu Bunga Putih, ia memiliki akses untuk mengikuti kegiatan tersebut. Melalui BaKTI, Husnul mengikuti pelatihan-pelatihan seperti pelatihan paralegal tentang prosedur penanganan kasus kekerasan dan juga advokasi kebijakan berbasis data, pelatihan penyusunan Peraturan Desa (Perdes) No 4 Tahun 2018 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak, serta pelatihan dari Dinas Koperasi dan UKM, serta Dinas Perindustrian, dan Perdagangan Kabupaten Lombok Timur mengenai pengelolaan keuangan dan pemasaran usaha. Ia juga aktif berpartisipasi dalam diskusi-diskusi yang terkait dengan Pekerja Migran Indonesia (PMI) dan KDRT. Aktivitas diskusi tersebut memberi wawasan baru bagi Husnul. Cakrawala pengetahuannya menjadi lebih terbuka. Husnul bahkan sempat mempertanyakan kondisi yang ia alami saat ini termasuk dalam kategori KDRT penelantaran rumah tangga atau bukan, yang menunjukkan bahwa ia kini memiliki pemahaman kritis mengenai kekerasan dalam rumah tangga.

“Saya juga ikut pelatihan koperasi yang pengelolaan keuangan sama pemasaran. Dua kali saya ikut di pelatihan pengelolaan pangan di lesehan. Kalau pelatihan dari BaKTI ada pelatihan itu kan, tentang kalau orangtua berantem di depan anak itu bagaimana, terus paralegal.” (Husnul, anggota KK Mele Maju, desa penelitian di Lombok Timur, 11 Juli 2019)

“Kalau yang terjadi sama saya itu, KDRT ekonomi bukan ya.” (Husnul, anggota KK Mele Maju, desa penelitian di Lombok Timur, 10 Juli 2019)

Pelatihan-pelatihan yang diikutinya sebagai bagian dari KK Mele Maju membuat Husnul merasa lebih percaya diri untuk mengemukakan pendapat di depan umum. Pelatihan yang diikutinya mengajarkan Husnul untuk dapat mengendalikan rasa gugup dan malu ketika hendak berbicara di forum yang lebih besar. Husnul akan menuliskan terlebih dahulu pendapat yang ia miliki sebelum ia memaparkannya. Teknik ini ia terapkan untuk mengeluarkan pendapat dan kritik di setiap forum yang Husnul ikuti, termasuk keterlibatannya dalam Musrenbang desa.

“Karena kan setelah diskusi disuruh nulis trus dipaparkan. Jadinya lebih gampang mengemukakan pendapat, masalah perempuan. Kan kita diskusi masalah kampung gitu kan, masalah TKW, masalah KDRT. Masih banyak teman-teman yang masih jadi TKW yang di luar [merujuk pada luar negeri]. Seperti teman saya itu, minta makan dia karena lapar. Ngutang-ngutang. Makanya kerja dia jadi TKW.” (Husnul, anggota KK Mele Maju, desa penelitian di Lombok Timur, 11 Juli 2019)

Posisinya sebagai Kader Posyandu dan anggota Kelompok Konstituen membuat dirinya memiliki akses terhadap kegiatan Musrenbang desa. Di dalam forum tersebut, Husnul tidak ragu untuk mengusulkan pemenuhan kebutuhan-kebutuhan Posyandu agar dapat dianggarkan melalui Dana Desa maupun anggaran desa. Selain itu, pengadaan peralatan-peralatan kesehatan di Posyandu juga tak luput dari usulan Husnul.

"Ya peralatan-peralatan Puskesmas untuk Posyandu. Belum ada data, belum ada kelengkapan data. Timbangan ibu hamil, plang Posyandu. Waktu Pak Kades, ukuran tinggi badan bayi dan balita. Cuma kursi dan meja yang belum jadi." (Husnul, anggota KK Mele Maju, desa penelitian di Lombok Timur, 11 Juli 2019)

"Sekarang semenjak perdes sudah tidak ada kasus KDRT sudah jarang, pada takut. Kalau dulu sering pukul istri, ada yang istrinya dipukul sampe memar, ditangkap polisi, dipenjarakan sebentar. Ditebus uang 500 ribu baru keluar, ada yang satu hari di penjara. Cuma satu orang di situ. Tapi setelah ada perdes jarang. Ada perbedaannya. Di sana bisa kita obrolin masalah apa gitu. Lebih bebas untuk ngobrol, setiap pertemuan selalu kumpul. Sudah ada perlindungan tentang anak. Kayak suami saya itu kan anaknya sering dipukul, terus saya bilang ke suami saya nggak boleh seperti itu." (Husnul, anggota KK Mele Maju, desa penelitian di Lombok Timur, 11 Juli 2019)

Pada bagian-bagian berikut, akan dibahas mengenai bagaimana Kelompok Konstituen Mele Maju ini membawa perubahan tidak hanya secara regulasi di tingkat desa, namun juga menggeser secara bertahap norma sosial yang membuka ruang untuk partisipasi perempuan di ruang publik.

4. Perubahan yang Terjadi di Tingkat Desa

4.1. Perubahan Regulasi di Desa: Peraturan Desa No. 4 Tahun 2018

Perubahan regulasi yang terjadi di tingkat desa adalah lahirnya Peraturan Desa No. 4 Tahun 2018 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak, yang motor penggerakannya adalah Kelompok Konstituen Mele Maju melalui diskusi kampung. Secara singkat, proses penyusunan regulasi di desa adalah melalui beberapa tahap, yaitu diskusi kampung, pembentukan Kelompok Konstituen, lalu dikeluarkannya Perdes No. 4 Tahun 2018.

Inisiasi advokasi peraturan desa yang memberikan perlindungan terhadap perempuan dan anak dimulai di tahun 2015. Akan tetapi, sosok Kepala Desa yang juga adalah Ketua Kelompok Konstituen saat itu justru tampak tidak sepenuhnya memberikan dukungan terhadap inisiasi tersebut. Alhasil, proses inisiasi raperdes pun mengalami stagnasi tanpa tindak lanjut apapun hingga tiga tahun lamanya, padahal desa ini telah dicanangkan sebagai salah satu Desa Anti KDRT oleh Pemerintah Kabupaten Lombok Timur pada tahun 2016.

"Kalau sebelum-sebelumnya sih karena mungkin ada Kepala Desa nya yang lama tidak terlalu mendukung raperdes ya, jadinya agak gimana ya, canggung orang itu. Mau minta tolong ini, maksudnya mau minta tolong dimantepin usaha ini, tapi gimana ya caranya? Soalnya Kepala Desa yang dulu itu enggak terlalu terbuka gitu sama masyarakat-masyarakat, terutama perempuan-perempuannya." (Laeli, Ketua KK Mele Maju, desa penelitian di Lombok Timur, 8 Juli 2019)

"Saling mengandalkan. Desa mengandalkan BPD [Badan Permusyawaratan Desa], BPD mengandalkan desa. Makanya Perdes [Peraturan Desa] tentang Perlindungan Anak dan Perempuan itu terbengkalai. Seharusnya sudah dulu. Kan kita baru draft nya nanti didiskusikan oleh BPD kan begitu. Tapi Pak Kades ngotot, supaya punya pekerjaan jadi dia [Ketua BPD] yang harus buat perdes. Saya yang mengusulkan begini waktu itu, 'Jadi begini, Pak Kades, oke lah kita bantu. Kita buat draft nya nanti kita serahkan ke BPD'. [Kades menjawab], 'Nggak usah ngehalang-halangi dia buat, ada biaya operasional, biaya kita sudah kasih'. BPD kita itu maunya jadi dewan asli lah. Kaya di pemerintahan juga kan. Dari pemerintah draft nya baru disidangkan di DPR (Dewan Perwakilan Rakyat —pen) kan begitu, maunya begitu. Itung aja dari 2015, jadi sekitar 3 tahun kan." (Salman, Ketua BPD, desa penelitian di Lombok Timur, 9 Juli 2019)

Stagnasi atas pembahasan raperdes tersebut mulai menjumpai titik terang ketika Rahmat, Ketua Kelompok Konstituen Mele Maju, dalam kapasitasnya sebagai Kepala Wilayah terlibat dalam konflik dengan Kepala Desa yang masih merupakan kerabatnya sendiri. Sebagai akibat dari konflik tersebut, ia pun memutuskan untuk mencalonkan diri sebagai Kepala Desa melawan petahana dan Ketua Kelompok Konstituen sebelum dirinya.

Menjadi sosok ketua kelompok, Rahmat mendapat cukup banyak simpati dari warga desa terutama perempuan karena peran aktifnya dalam membantu urusan administrasi kependudukan dan kesehatan masyarakat. Misalnya, apabila terdapat warga yang harus dilarikan ke Rumah Sakit, ia akan mengantar warga

tersebut sekaligus memastikan biaya pengobatannya ditanggung oleh mekanisme Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan (BPJS Kesehatan). Sehingga warga desa yang miskin tidak perlu mengeluarkan uang sepeser pun untuk perawatan dan obat-obatan yang dikonsumsi. Selain anggota Kelompok Konstituen secara khusus, para perempuan dan remaja desa juga kemudian menjadi basis pemilihnya.

“Kalau di sini sih remaja-remaja ya dulu. Kayak remaja, yang baru punya anak satu. Pokoknya kayak itu dah ibu-ibu rempong gitu dah. Ada di sini perempuan desa itu yang rempong. Anak-anak itu, kampanye yang fotonya dimasukkan ke facebook gitu. Kalau ada orang yang berdebat-debat itu, biasalah pasti dia yang maju, yang jadi tengah-tengah gitu. Guru PAUD juga berperan.” (Nadia, Ketua PKK, desa penelitian di Lombok Timur, 8 Juli 2019)

“Saya ndak pernah buat tim sukses. Ya banyak sih [pendukung dari kalangan ibu-ibu]. Karena saya begini sih, dari dululah mungkin masyarakat tau bagaimana responsifnya saya di kala masyarakat membutuhkan saya. Itu saja sih. Jadi ndak ada tim sukses makanya.” (Rahmat, Kepala Desa, desa penelitian di Lombok Timur, 5 Juli 2019)

Dukungan tersebut berhasil mengantarnya terpilih sebagai Kepala Desa baru melalui penetapan tingkat kabupaten pada tanggal 8 Februari 2018 silam. Dengan terpilihnya sebagai Kepala Desa, maka posisi Ketua Kelompok Konstituen pun diserahkan pada perempuan yang awalnya berperan sebagai sekretaris kelompok. Seiring dengan kehadiran sosok pemimpin perempuan baru di desa ini, keanggotaan KK kini didominasi oleh perempuan warga desa, serta pembahasan mengenai penyusunan raperdes terkait penanganan kasus KDRT pun berkembang secara signifikan.

Pelatihan penyusunan raperdes kemudian digelar pada Maret 2018. Kegiatan tersebut bertujuan untuk meningkatkan pemahaman warga desa mengenai urgensi dari perlindungan bagi korban kekerasan terhadap perempuan dan anak di desa. Setelah melalui beberapa kali proses penyusunan bersama antara perangkat dengan warga desa, akhirnya raperdes tersebut memasuki tahapan konsultasi publik pada Mei 2018 yang diikuti oleh 60-an peserta.

“Ketika persoalan itu dimunculkan, maka kita berpikir nih yang dari eksekutif dan legislatif yang ada di desa ini, apa hal yang bisa kita berikan dari itu? Maka tebersitlah ide, harusnya kalau masalah-masalah ini muncul, maka harus ada payung hukum yang kita keluarkan. Ketika itu dimunculkan, maka pemerintah desa harus punya inisiatif. Inisiatif untuk kira-kira peraturan apa yang bisa dikeluarkan. Muncullah ide untuk membuat peraturan desa yang berbicara tentang perlindungan anak dan perempuan. Kita cover semua. Kalau berbicara perempuan, pasti akan berbicara tentang penelantaran anak. Inilah teman-teman MAMPU membantu kita untuk bagaimana bahasanya yang lebih tepat, sampai aturan-aturan detil juga harus diberikan. Tetapi, ini masih kita sosialisasikan dulu. Perdes ini kan nggak muncul tiba-tiba, tapi ini usulan-usulan yang muncul dari diskusi Kelompok Konstituen.” (Rahmat, Kepala Desa, desa penelitian Lombok Timur, 5 Juli 2019)

“Nah ketika ada rapat musyawarah rencana desa, di Musrenbang dimunculkan. Maka, inisiatif untuk membentuk itu kita harus lakukan yang dari eksekutif-legislatif. Tapi sebelum itu harus ada uji publik dulu, undang semua kelompok masyarakat. Ketika kita bicara rancangannya, maka kita bahas satu per satu, pasal per pasal. Di antara pasal ini, yang akan kira-kira merugikan, atau mampu/tidak mampu dilakukan oleh desa karena eksekutornya kan legislatif desa. Makanya aturan-aturan itu tidak terlalu berlebihan. Mungkin pada bahasan pelayanan, kalau untuk advokasinya kita tidak mampu, bagaimana caranya? Sebenarnya kita juga banyak hambatan. Kalau ini kita munculkan, kita yang laki-laki ini besok bagaimana? Ini juga termasuk kepentingan kita. Saya kalau cubit istri saya sedikit, bermasalah nggak? Kalau itu dianggap sebagai cubitan serius, kan saya juga kena sama peraturan desa itu. Makanya ini harus ada uji publik oleh temen-temen, semua komponen yang ada. Sampai masyarakat termarginalkan, kita undang untuk melakukan itu. Tapi pendekatan yang harus dilakukan oleh Kelompok Konsituen inilah yang besok jelasnya harus seperti apa. Harus dibuatkan aturan-aturan.” (Salman, Ketua BPD, desa penelitian di Lombok Timur, 5 Juli 2019)

Selanjutnya, raperdes pun secara resmi disahkan menjadi **Peraturan Desa No 4 Tahun 2018** tentang Perlindungan Perempuan dan Anak. Regulasi tersebut antara lain mengatur mengenai kewajiban pemerintah desa melakukan sosialisasi tentang dampak negatif praktik poligami, penyediaan Balai Balaq sebagai rumah aman bagi korban kekerasan sekaligus sekretariat Kelompok Konstituen, beserta jaminan alokasi anggaran dari Dana Desa bagi pembiayaan apapun yang muncul dari pelaksanaan Peraturan Desa tersebut.

Perdes tersebut juga memberikan legitimasi yang kuat bagi kelembagaan Kelompok Konstituen Mele Maju melalui penetapan sebagai mitra strategis pemerintah desa dalam upaya perlindungan perempuan dan anak. Perdes menyebutkan bahwa KK Mele Maju adalah institusi yang melakukan perlindungan perempuan dan anak di tingkat desa (pasal 30), beranggotakan perwakilan masyarakat yakni masing-masing Kepala Dusun, kader perempuan desa, dan tokoh-tokoh masyarakat.

Perdes tersebut mengatur fungsi KK Mele Maju sebagai sekretariat Balai Balaq (pasal 19). Selain itu, perdes dalam pasal 32 juga mengurai peran KK Mele Maju, antara lain memberi layanan informasi; melakukan pemberdayaan dan penyadaran untuk perempuan; menerima pengaduan; melakukan pencatatan dan pendokumentasian; membantu penanganan kasus; pendampingan korban; memberikan konseling; memberikan bantuan hukum; membangun jejaring dengan instansi terkait di kabupaten; melakukan rujukan korban; melakukan komunikasi dan koordinasi dengan Pemerintah Desa dan/atau P2TP2A di tingkat kabupaten; merancang rencana kegiatan dan anggaran perlindungan perempuan dan anak di desa; dan/atau melakukan pemberdayaan ekonomi .

Institusionalisasi KK Mele Maju ini diperkuat dengan dikeluarkannya aturan pelaksana perdes berupa Surat Keputusan Kepala Desa No. 141/305/Pem.Ds/2018. Melalui SK ini, KK Mele Maju mendapatkan anggaran dari Dana Desa untuk melakukan keberlanjutan aktivitasnya, termasuk penyelenggaraan Balai Balaq. Selain itu, institusionalisasi ini juga menjadi modal penting dalam upaya advokasi di tingkat kabupaten, karena formalitas dan legalitas KK Mele Maju membuat mereka mendapatkan kepercayaan lebih dari pemerintah kabupaten.

Penyelesaian Kasus Kekerasan di Desa Pasca Keluarnya Perdes

Perdes ini merupakan langkah awal yang memberikan legitimasi bagi perlindungan perempuan dan anak di desa penelitian. Pada penerapannya, perdes ini mengalami beberapa kendala. *Pertama*, kuatnya norma sosial dan agama yang membuat perempuan menghindari perceraian dengan suaminya masih membuat banyak kasus kekerasan tidak dilaporkan. Hal ini lalu membuat perempuan terpaksa terkungkung dalam rumah tangga di mana terjadi penganiayaan terhadap perempuan dan anak. *Kedua*, adanya sanksi dan stigma sosial bagi pelapor karena dianggap menjerumuskan dan mengkriminalisasi suami mereka. Beberapa aturan yang terkandung di dalam perdes yang dimaksudkan untuk membuat efek jera bagi pelaku memberikan tekanan bagi para perempuan penyintas untuk tidak melapor.

Kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak ditangani dengan pendekatan institusional yaitu membentuk institusi baru yang bernama Kelompok Konstituen dan penyediaan Pos Pengaduan (Balai Balaq) di Kantor Desa. Kedua institusi ini berfungsi untuk menerima pengaduan kekerasan terhadap perempuan dan anak. Kedua institusi menjadi mandat dari Perdes No. 4 Tahun 2018 yang harus dilaksanakan.

“Penyelesaiannya itu kan makanya kita punya tempat pengaduan [Balai Balaq] kan di kantor kepala desa di sana ada tempat pengaduan. Misalnya kaya lapor dulu, misalnya di [dusun terjauh] kan itu mba Laeli [Ketua KK Mele Maju] kan lapor terus setelah itu dia lapor ke Kadus, jadinya di Kadusnya itu misalnya nanti dikumpul secara kekeluargaan. Kalau bisa selesai secara kekeluargaan, kita ini engga usah lanjut sampai sana untuk penyelesaian permasalahannya. Tapi tetep sih turun itu kelompok konstituennya.” (Rahmat, Kepala Desa, desa penelitian di Lombok Timur, 7 Juli 2019)

Penyelesaian kasus kekerasan melalui dua institusi formal ini sayangnya kurang efektif dan kurang mengikutsertakan mekanisme informal yang sebelumnya ada. Pasca perdes, warga masih cenderung memilih

menggunakan mekanisme pengaduan yang lama yang bersifat semi-informal yaitu melalui Kepala Wilayah atau ketua desa. Ada dua pola pengaduan yang berbeda di tiga dusun di desa ini. *Pertama*, warga dusun yang memiliki Kepala Wilayah yang sudah lama menjabat dan merupakan ketua di desa cenderung mengadu kepada Kepala Wilayah mereka. *Kedua*, warga dua dusun yang memiliki Kepala Wilayah terpilih yang baru dan masih muda cenderung melakukan pengaduan ke tokoh masyarakat. Di dua dusun ini, Kepala Wilayah tidak menjadi rujukan pertama, karena meskipun Kepala Wilayah adalah perangkat desa, ia tidak masuk dalam struktur di Balai Balaq.

Warga tidak merasa nyaman menyampaikan keluhan atau sekadar mengadu kepada dua institusi formal yang telah terbentuk. Kondisi desa yang sangat komunal menyebabkan derajat kedekatan dengan level informalitas tinggi menjadi faktor utama dalam menyelesaikan masalah. Apalagi dalam kasus kekerasan yang bersifat pribadi dengan norma sosial yang kuat. Ketika peneliti bertanya tentang tindak lanjut dari kekerasan seksual yang diterima perempuan dan anak, perempuan desa cenderung menceritakan kekerasan yang mereka alami ke teman dekat, tetangga atau saudara. Anggota Kelompok Konstituen tidak menjadi rujukan mereka untuk mengadu.

“Enggak Mbak, kami kalau ada ya ribut sama suami, atau keluhan soal uang nggak cerita ke anggota Kelompok Konstituen. Kelompok Konstituen itu apa nggak tau kita. Anggotanya siapa apalagi ya Mbak. Itu si Ibuk tadi enggak dikasih uang sama suaminya bertahun-tahun, diam saja... paling cerita kalau sama temen sesama.” (Nia, perempuan desa, desa penelitian di Lombok Timur, 11 Juli 2019)

Institusi kedua yaitu Pos Pengaduan di Kantor Kepala Desa. Pos pengaduan ini jarang menerima kasus kekerasan seksual. Pos pengaduan menjadi ruang yang kurang berfungsi sesuai dengan harapan aparat desa dan Kelompok Konstituen. Ada dua problematika yang perlu dipikirkan dalam pembentukan pos pengaduan ini. *Pertama*, pos pengaduan menjadi alat legitimasi desa bahwa desa memiliki kesadaran dan ruang untuk pengaduan kekerasan. Dalam konteks masyarakat yang memiliki norma sosial tertutup dan kuat seperti desa ini, yang melihat kekerasan terhadap perempuan dan anak sebagai tindakan tabu, mendirikan Pos Pengaduan adalah kebijakan yang tidak sesuai konteks desa. Informalitas di desa “dipaksakan” dalam mekanisme yang formal.

Problematika *kedua*, konteks warga yang “berjarak” dengan Kantor Desa menjadi alasan mengapa keberadaan Pos Pengaduan ini kurang mampu menyelesaikan kasus kekerasan perempuan dan anak. Warga desa melihat kantor desa adalah tempat orang-orang penting desa berkantor, dan sebagai tempat untuk mengurus administrasi warga desa.

“Nggak pernah saya ke kantor desa. Buat apa. Ngurus KTP atau kartu-kartu mungkin ya...rapat juga enggak...nggak diundang...emangnya siapa kita ini...pakai diundang-undang ke Kantor Desa segala buat rapat.” (Sri, perempuan desa, Lombok Timur, 15 Juli 2019)

“(Tertawa)...Nggak pernah Mbak, ke kantor desa buat apa. Kita kerja aja cari uang buat makan anak. Nggak ada itu ikut rapat apa ke kantor desa. Malu kita mau ke kantor desa buat apa...(tertawa).” (Sri, perempuan desa, Lombok Timur, 12 Juli 2019)

4.2. Perubahan Norma Sosial

Perubahan norma sosial terjadi secara perlahan pasca adanya Kelompok Konstituen dan Perdes No. 4 Tahun 2018 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak. Melalui Kelompok Konstituen, kasus-kasus kekerasan terpantau hampir di 3 dusun di desa. Fungsi dari Kelompok Konstituen ini adalah untuk mengubah nilai sosial secara perlahan tentang perempuan dan anak, menjadi paralegal yang memiliki tanggung jawab menyusun raperdes dan mengawal perdes, dan sebagai saluran informal yang menjadi tempat pengaduan kekerasan. Bagi perempuan anggota KK, keterlibatan mereka di dalam KK Mele Maju membuat mereka menjadi lebih percaya diri, mampu menyuarakan pendapatnya, serta memiliki kesadaran bahwa mereka mempunyai hak

untuk menentukan pilihan mereka sendiri. Mereka juga memperoleh kesempatan untuk berjejaring di tingkat kabupaten untuk mempromosikan hasil produk rumahan mereka.

“Saya jadi lebih pede sekarang kalau berpendapat ya. Saya merasa mampu, pede...walaupun tadinya saya nervous, malu-malu.” (Laeli, Ketua KK Mele Maju, Lombok Timur, 10 Juli 2019)

“Jadi bisa mikir, kalau suami itu seenaknya sendiri, itu tuh nggak seharusnya kayak gitu. Dia harusnya tetep baik sama kita. Tapi ya kadang gimana, mau protes ke suami juga harus lihat-lihat kondisi.” (Widya, perempuan desa, desa penelitian di Lombok Timur, 10 Juli 2019)

“Kalau dulu saya malu-malu, tapi ikut acara BaKTI MAMPU ke mana-mana. Jadi bisa bergaul saya.” (Marisa, anggota KK dan Guru PAUD, desa penelitian di Lombok Timur, 10 Juli 2019)

“Kalau saya senang aja karena jadi nambah laris kripik pisang saya, jadi banyak teman kan dari luar. Sering dibawa keluar juga kripik pisang saya.” (Husnul, anggota KK dan Kader Posyandu, desa penelitian di Lombok Timur, 10 Juli 2019)

Pemberlakuan Perdes No. 4 Tahun 2018 di bulan Mei 2018 membawa beberapa implikasi positif bagi warga desa. Adanya perdes ini menunjukkan bahwa agenda perempuan dan anak mendapatkan perhatian dari tokoh elit desa. Selain itu, perdes memiliki tiga fungsi utama bagi perlindungan perempuan dan anak. *Pertama*, sebagai alat kontrol baik bagi desa terutama untuk perempuan dan anak maupun bagi warga untuk melapor.

“Sejak ada perdes ya, kita—perempuan; gampang aja bilang “Awat ya aku laporkin” ke suami atau ke tetangga yang kasar ke istri atau anaknya.” (Nadia, Ketua PKK, desa penelitian di Lombok Timur, 6 Juli 2019)

“Tinggal bilang...lapor...lapor...udah pada takutlah..hahahaha.” (Husnul, anggota KK dan Kader Posyandu, desa penelitian di Lombok Timur, 10 Juli 2019)

“Karena di 2018 dengan adanya perdes perlindungan anak dan perempuan, berarti ada banyak hal yang menyangkut tentang bagaimana kita desa ini memberikan kewenangan untuk perempuan.” (Rahmat, Kepala Desa, desa penelitian di Lombok Timur 5 Juli 2019)

“Kita sebagai perangkat ya sekarang kalau ada yang melakukan kekerasan ya udah pada takutlah itu...mau mukul...apa mau nggak ngasih uang ke istrinya.” (Salman, Ketua BPD, desa penelitian di Lombok Timur, 5 Juli 2019)

Kedua, perdes memberi legitimasi formal lebih kepada pihak perempuan dan anak karena adanya perhatian ke perempuan dan anak di desa. Legitimasi ini menjadi salah satu modal penting bagi perempuan di desa untuk lebih berani tampil di depan, menyatakan pendapatnya, serta merasakan bahwa sekarang adalah saatnya perempuan berkiprah dalam pembangunan.

“Kita itu jadi merasa diperhatikan gitu lho sama Pemerintah Desa. Tadinya nggak ada ya diurusin, tapi kita jadi merasa...oh kita itu diperhatikan, kita itu penting gitu.” (Laeli, Ketua KK Mele Maju, desa penelitian di Lombok Timur, 5 Juli 2019)

“Sudah, jempol itulah ya. Bisalah kita ngomong ke suami, tuh udah ada aturan buat perempuan dari desa lho.” (Khadija, staf pemerintah desa, desa penelitian di Lombok Timur, 10 Juli 2019)

Ketiga, naiknya posisi tawar perempuan dan anak di hadapan lelaki sebagai implikasi dari legitimasi desa. Posisi tawar yang berubah ini bekerja di ranah domestik dan ranah desa. Di ranah domestik, posisi tawar istri menjadi lebih tinggi di mata suami. Sementara di ranah desa, kegiatan perempuan melalui PKK lebih terakomodir di dalam anggaran desa, di mana anggaran bulanan PKK naik 50% dari yang dianggarkan di tahun sebelumnya.

“Desa aja udah melindungi kami ya, masak suami enggak kan malah malu kalau dia tidak melindungi kami malah menyakiti.” (Laeli, Ketua KK Mele Maju, desa penelitian di Lombok Timur, 10 Juli 2019)

“Saya bilang ke suami, kalau dia tidak mengizinkan saya sekolah. Saya bisa bilang ke pihak desa. Saya bilang gitu aja. Kan sekolah bukan untuk saya saja, tapi untuk suami dan desa. Kalau suami tidak mengizinkan ya, saya akan bilang ke desa, melaporkin istilahnya. Ini lho suami saya nggak ngebolehkan saya sekolah.” (Sahnas, anggota KK dan Guru PAUD, desa penelitian di Lombok Timur, 12 Juli 2019)

“Jadi dulu di orang tuanya istilahnya ndak maulah mungkin menguliahkannya. Tapi setelah dia kawin dan dia ada perdes ini dia tau bagaimana pentingnya pendidikan di anaknya nanti di suaminya kan, makanya dia melanjutkan pendidikannya.” (Saher, kepala dusun, desa penelitian di Lombok Timur, 7 Juli 2019)

“Dana PKK sekarang bagus, kalau dulu kita cuma dikasih 100 ribu sebulan buat Posyandu, sekarang 150 ribu. Trus dulu tu ya ga ada honor buat kader, sekarang itu dikasih karena ada perdes ya.” (Nadia, Ketua PKK, desa penelitian di Lombok Timur, 5 Juli 2019)

“Karena ada istilahnya lewat PKK, lewat PKK kita berikan juga untuk support.” (Rahmat, Kepala Desa, desa penelitian Lombok Timur 7 Juli 2019)

5. Keberadaan Regulasi Pro Perempuan dan Anak di tingkat Provinsi dan Kabupaten

Baik pemerintah Provinsi NTB maupun kabupaten terbuka dengan advokasi perlindungan perempuan dan anak dan mendukung dengan adanya regulasi perlindungan perempuan dan anak. Kondisi ini yang kemudian dimanfaatkan BaKTI untuk menggulirkan regulasi ke tingkat desa. Perubahan-perubahan yang ada terkait perlindungan perempuan dan anak di tingkat desa tidak bisa dilepaskan dari keberadaan regulasi yang mendukung agenda tersebut di tingkat provinsi dan kabupaten. Bagian ini akan menjelaskan peraturan-peraturan pemerintah yang sudah ada sebelum ada intervensi dari BaKTI-MAMPU, serta peraturan di tingkat kabupaten yang terbangun melalui advokasi BaKTI, yang diringkaskan di Bagan 1.

5.1. Peraturan pemerintah yang sudah ada sebelum MAMPU

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) memiliki regulasi pro perempuan dan anak sejak tahun 2009. Regulasi pro perempuan dan anak tersebut termanifestasi ke dalam tiga isu yaitu kekerasan, perdagangan orang, dan poligami. Dalam isu kekerasan, terdapat peraturan teknis Pergub No. 28 tahun 2009 yang mengatur mekanisme Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) sebagai upaya untuk melindungi perempuan dan anak. Pemerintah provinsi juga mengatur regulasi teknis serupa untuk perdagangan orang di tahun 2009. Sementara itu, isu poligami menjadi regulasi problematik baik di tingkat provinsi di tahun 2009 maupun di tingkat kabupaten di tahun 2014. Kedua regulasi di tingkat provinsi dan kabupaten tersebut mengandung pasal denda bagi pelaku PNS yang melakukan poligami, yang kemudian menjadi wilayah perdebatan bagi beberapa pihak.

Peraturan di tingkat Provinsi dan Kabupaten

Dalam Nota Aspirasi yang ditulis Sub Office BaKTI MAMPU NTB (2014) dan Catatan Tahunan Komnas Perempuan (2016), regulasi pro perempuan dan anak telah hadir di Provinsi NTB sejak tahun 2009 dan di Kabupaten Lombok Timur sejak tahun 2010. Salah satu agenda Gubernur NTB periode 2008 – 2013 dari Nahdatul Waton Pancor memiliki fokus terhadap kebijakan pro perempuan dan anak terkait dengan isu perdagangan manusia dan kasus poligami di NTB. Untuk mengatasi dan memberikan landasan hukum bagi perempuan, Gubernur NTB mengeluarkan Peraturan Gubernur (Pergub) No. 29 Tahun 2009 yang mengatur tentang Gugus Tugas Susunan Organisasi Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) dan mengajak peran dan partisipasi masyarakat untuk mengawasi serta mencegah perdagangan orang. Pergub tentang perdagangan orang ini merupakan mandat dari Undang-Undang No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Untuk kebijakan merespon kasus poligami, Gubernur mengeluarkan Peraturan Gubernur No. 30 Tahun 2009 tentang Pelaksanaan Pemotongan Gaji untuk Nafkah Anak dan Mantan Istri di Lingkup Pemprov NTB. Pergub

ini memberikan landasan hukum untuk memberikan nafkah bagi mantan istri dan anak pasca perceraian dari suami yang berstatus PNS, melalui pemberian sepertiga gaji bagi mantan istri dan sepertiga gaji untuk anak. Pemberian nafkah ini dilakukan walaupun perceraian dilakukan atas kehendak istri dengan alasan antara lain suami melakukan poligami, perzinahan, kekerasan dalam rumah tangga seperti penelantaran rumah tangga dan kekerasan psikologis. Secara statistik, Pergub tentang poligami tersebut menurunkan angka poligami provinsi ini. Hasil dari regulasi ini telah menurunkan angka poligami di NTB dari 18 kasus di tahun 2010 (Bappeda NTB bekerja sama dengan BPS NTB, 2010) menjadi 11 kasus di tahun 2014 (NTB, 2014). Namun demikian, praktik-praktik poligami seringkali tidak terdaftar dalam Catatan Sipil, di mana pernikahan-pernikahan tersebut dilaksanakan hanya secara agama dan tersembunyi.

Bagan 1. Keberadaan Regulasi Pro Perempuan dan Anak di Lombok Timur

Di tingkat provinsi:

- Pergub No. 28 Tahun 2009 Tentang Mekanisme Penyelenggaraan, Pencegahan, Penanganan Dan SOP Pelayanan Pada Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) dan Perlindungan Terhadap Perempuan dan Anak Korban Kekerasan
 - Keputusan Gubernur No. 505 Tahun 2010 Tentang Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) Penanganan Perempuan dan Anak Korban Tindak Kekerasan di Provinsi NTB.
 - Keputusan Gubernur No. 604 Tahun 2010 Tentang Pembentukan Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Perempuan dan Anak Korban Tindak Kekerasan di Provinsi NTB.
 - Surat Keputusan Bersama (SKB) No. 045/509/VII/2010 Tentang Pembebasan Biaya dan Penunjukan Petugas Penanggung Jawab Penanganan Pasian Perempuan dan Anak Korban Tindak Kekerasan di Puskesmas dan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD)
- Pergub No. 29 Tahun 2009 Tentang Gugus Tugas Susunan Organisasi Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) Peran serta Masyarakat dan Tata Cara Pengawasan, Pencegahan Perdagangan Orang.
- Pergub No. 30 Tahun 2009 tentang Pelaksanaan Pemotongan Gaji untuk Nafkah Anak dan Mantan Istri di Lingkup Pemprov NTB.
- Pergub No. 8 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak

Di tingkat kabupaten

- Perda No. 10 Tahun 2010 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perdagangan Anak
- Perda NO 9 Tahun 2013 Tentang Perlindungan Korban Perdagangan Orang dan Tindak Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak.
- SK Bupati Lombok Timur No. 188.45/471/PPKB/2010 Tentang pembentukan Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang Kabupaten Lombok Timur
- SK Bupati No 188.45/482/PPKB/2012 Tentang Pembentukan Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang Kabupaten Lombok Timur.
- Peraturan Bupati Nomor 26 Tahun 2014, Tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah

Beberapa Kebijakan yang diadvokasi melalui program MAMPU:

- Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Timur No. 2 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Lombok Timur.
- Peraturan Bupati Lombok Timur Nomor 37 Tahun 2017 Tentang Muatan Lokal dalam Kurikulum Pendidikan.
- Peraturan Desa Penelitian Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Perlindungan Perempuan dan Anak
- Peraturan Desa Lain di Kabupaten Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Perlindungan Perempuan dan Anak
- Di tingkat SKPD:
 - SOP Pelayanan P2TP2A Lombok Timur
 - Surat Keputusan Kepala Dinas P3AKB Tahun 2017 Tentang Renstra Dinas P3AKB Lombok Timur

Setahun setelah Gubernur menerbitkan tiga regulasi yaitu Peraturan Gubernur (Pergub) NTB No. 28 Tahun 2009 yang mengatur tentang mekanisme penyelenggaraan, pencegahan, penanganan dan SOP pelayanan pada Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) dan Perlindungan terhadap perempuan dan anak korban kekerasan. Pergub tersebut diikuti oleh peraturan pelaksana yaitu Keputusan Gubernur No. 505 Tahun 2010, dan

Keputusan Gubernur No. 604 Tahun 2010 yang mengamanatkan untuk membentuk gugus tugas pencegahan dan penanganan perempuan dan anak korban tindak kekerasan di Provinsi NTB. Selain regulasi tersebut, terdapat Surat Keputusan Bersama (SKB) No. 045/509/VIII/2010 yang mengamanatkan untuk membebaskan biaya dan penunjukkan petugas penanggung jawab penanganan pasien perempuan dan anak korban tindak kekerasan di Puskesmas dan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) (Sub Office BaKTI MAMPU, 2014; Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan, 2016). Regulasi dari Pemerintah Provinsi tersebut direspons Pemerintah Kabupaten Lombok Timur tahun 2008-2013 dengan mengeluarkan peraturan daerah (Perda) terkait dengan pemberantasan perdagangan orang, yaitu Perda No. 10 Tahun 2010, dan pembebasan biaya pelayanan kesehatan dan biaya pembuatan visum et revertum bagi perempuan dan anak korban kekerasan melalui SK Bupati Lombok Timur No. 188.45/471/PPKB/2010. Meskipun belum berupa perda, surat keputusan bupati ini memuat perjanjian antara pemerintah kabupaten dengan RSUD dr. Soedjono Selong sebagai pihak pelaksana untuk menjamin akses pelayanan korban kekerasan di Lombok Timur.

Selain mengeluarkan regulasi yang merespons kebijakan pemerintah tingkat provinsi, Pemerintah Kabupaten Lombok Timur di tahun 2014 juga mengeluarkan regulasi yang bertujuan melindungi perempuan dan anak terhadap kekerasan, yaitu dengan diundangkannya Perda No. 6 Tahun 2014. Perda ini diundangkan dalam rangka mencegah dan melindungi perempuan dan anak korban kekerasan se-kabupaten Lombok Timur.

Menanggapi kebijakan pro perempuan dan anak, sejumlah organisasi masyarakat sipil seperti Lembaga Pengembangan Sumber Daya Mitra (LPSDM), Yayasan Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA), dan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) APIK NTB membentuk Kaukus Peduli Perempuan Lombok Timur (KPP). Berawal dari KPP tersebut dibentuklah Tim Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A). Pembentukan Tim P2TP2A ini merupakan mandat dari Pemerintah Nasional di dalam Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dengan Permen No. 5 Tahun 2010 tentang Panduan Pembentukan dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu. Pendampingan dan advokasi pembentukan P2TP2A dilakukan tim yang merupakan gabungan dari Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, dan Keluarga Berencana (DP3AKB), Dinas Kebudayaan, Dinas Kesehatan, Lembaga Perlindungan Anak Daerah (LPAD) Lombok Timur, Unit Perlindungan Perempuan dan Anak (UPPA) Polres, dan RSUD dr. Soedjono Selong. Tim tersebut bekerja berdasarkan SK Bupati No 188.45/482/PPKB/2010 tentang tim Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Korban Tindak Kekerasan di Kabupaten Lombok Timur.

Sikap terbuka yang dimiliki oleh pemimpin daerah, terutama Bupati serta Kepala Bappeda Lombok Timur, dalam menerima kehadiran *Non Governmental Organization* (NGO) dengan fokus pemberdayaan masyarakat menjadi variabel penting yang kemudian mendukung lahirnya berbagai regulasi yang pro perempuan. Sebagai contoh, Peraturan Bupati No. 10 Tahun 2014 tentang Partisipasi Perempuan Penerima Manfaat Dalam Evaluasi Gender Berbasis Komunitas terhadap Program Penanggulangan Kemiskinan yang merupakan inisiasi dari LPSDM. Peraturan ini memformalisasi partisipasi dan kepemimpinan perempuan dalam mengevaluasi dan memantau program penanggulangan kemiskinan.

“Waktu di awal, kepemimpinan perempuan dalam evaluasi karena kan ini pemantauan. Teman-teman perempuan akar rumput melakukan pemantauan terhadap program perlindungan sosial. Jadi waktu itu diterbitkan Perbup No. 10 Tahun 2014 tentang partisipasi kepemimpinan perempuan dalam evaluasi program penanggulangan kemiskinan. Sudah mulai terlibat salah satunya.” (Tutik, program manager LPSDM, Selong, 15 Juli 2019)

Pada tanggal 23 Agustus 2014, Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Timur mengeluarkan Peraturan Bupati tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2013 tentang lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang di dalam lampirannya menyebutkan surat izin perkawinan kedua (poligami) dengan kontribusi Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah). Peraturan ini berlaku hanya untuk PNS. Syarat-syarat lain yang harus dipenuhi PNS yang sebelum berpoligami yaitu membayar retribusi satu juta rupiah. Angka ini cukup signifikan

karena gaji pokok terendah PNS golongan I adalah Rp 1.486.500,00 sementara gaji pokok tertinggi untuk golongan IV adalah Rp 5.620.300,00. Selain itu, mereka harus mendapat izin tertulis dari istri pertama dan atasan. Pihak suami harus memastikan bahwa istri pertama tidak mampu memberikan keturunan, suami bisa bersikap adil dan mampu secara materiil. Syarat ini menambahkan syarat-syarat yang sudah ada sebagaimana yang telah diatur di dalam Peraturan Pemerintah (PP) nomor 10 tahun 1983 dan UU Perkawinan. Bupati Lombok Timur periode 2013-2018 mengatakan:

“Kebijakan ini bertujuan menerapkan aturan ketat bagi PNS untuk berpoligami. Selain harus memenuhi syarat-syarat yang diatur dalam UU Perkawinan, PNS yang ingin poligami juga dibebankan melalui Perbub ini dengan membayar retribusi sebesar Rp1 juta.” (Priatmojo, 2014)

Perda ini mendapatkan kritik pelbagai pihak seperti Forum Peduli Perempuan NTB, Solidaritas Perempuan cabang Lombok Timur, Komnas Perempuan dan Ombudsman NTB. Forum Peduli Perempuan NTB meminta Bupati mencabut Perda karena Perda Poligami berpotensi dijadikan komoditi oleh pemerintah (Septia, 2014). Solidaritas Perempuan melihat perda ini ironis karena menjadikan poligami sebagai sumber pendapatan daerah (VOA Indonesia, 2014). Ombudsman mengevaluasi bahwa regulasi ini lemah dari sisi kepatutan dan keadilan gender karena kebutuhan warga adalah adanya eksekusi tegas terhadap pelaku poligami (Septia, 2014). Sementara Komnas Perempuan menilai perda ini justru menjerumuskan perempuan pada lingkaran kekerasan dan berpotensi menjadi korban. Untuk itu, Komnas Perempuan memberikan workshop kepada birokrat Pemda tentang Indikator Kebijakan yang konstitusional terhadap Perempuan (Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, 2015, 62).

5.2. Perubahan regulasi dengan dukungan dari MAMPU

Perubahan di tingkat kabupaten

Sebelum program MAMPU datang ke Lombok Timur, Komnas Perempuan dan LPSDM merupakan lembaga negara dan CSO yang aktif mendorong perlindungan perempuan dan anak. LPSDM sendiri merupakan salah satu *non-governmental organisation* (NGO) yang sudah sejak lama beroperasi di Lombok Timur. Program yang saat ini sedang dikerjakan merupakan program pemberdayaan perempuan di beberapa desa melalui Sekolah Perempuan. Melalui Sekolah Perempuan yang didanai oleh Program MAMPU, perempuan miskin di setidaknya sepuluh desa di Lombok Timur dapat mengakses pelatihan peningkatan kapasitas kepemimpinan perempuan serta pelatihan komunitas pemantau program jaminan sosial. Keberadaan LPSDM sebagai NGO dengan fokus pada pemberdayaan perempuan di Lombok Timur mendukung iklim birokrasi pemerintahan kabupaten menjadi lebih ramah dalam menjalin kerjasama dengan NGO yang memiliki program serupa.

“Kami itu berdiri dari tahun 1987 tapi dengan nama yayasan. Namanya Yayasan Sumber Daya. Tapi bersama dengan metamorfosa sebuah lembaga. Kan waktu dulu bentuknya yayasan. Karena aturan ormas, kemudian berpindahlah ke perkumpulan. Kayaknya perubahannya tahun 1997. Coba nanti lihat saja di website nya. Memang dari awal di sini [di Lombok Timur]. Tetapi memang jangkauan bekerjanya di NTB. Dulu fokusnya ekonomi, yang bekerja untuk menuntaskan kemiskinan. Makanya kami menjalin jaringan dengan ASPPUK (Asosiasi Pendamping Perempuan Usaha Kecil) karena core nya dulu ekonomi. Pendirinya sudah almarhum, semakin lama kan isu semakin berkembang. Saya masuk mewarnai pada tahun 1997, kemudian agak bergeser. Ya tetap kemiskinan, tapi kemudian lebih kepada isu-isu perempuan.” (Tutik, program manager LPSDM, Selong, 15 Juli 2019)

Tahun 2014, Program MAMPU masuk ke Kabupaten Lombok Timur. MAMPU mendukung dua CSO yang memiliki perhatian terhadap perempuan yaitu LPSDM dan LBH APIK-BaKTI. Program MAMPU awalnya beroperasi melalui LBH-APIK di Lombok Timur. Karena terdapat beberapa persoalan dalam tubuh lembaga, maka program tersebut kemudian dilaksanakan oleh BaKTI (Sub Office BaKTI MAMPU, 2014).

Kabupaten Lombok Timur dipilih khususnya juga disebabkan oleh jumlah anggota parlemen perempuan (APP) yang masih sangat sedikit, yakni hanya sebanyak dua orang. Kehadiran BaKTI disambut dengan cukup hangat

oleh Pemerintah Kabupaten Lombok Timur karena turut mendorong peningkatan kapasitas APP serta pelaksanaan Reses Partisipatif sebagai instrumen untuk mendukung kebijakan *pro poor* dan *pro gender*. Kedekatan BaKTI dengan legislator Lombok Timur tampak pada disediakannya ruangan khusus untuk BaKTI di gedung kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

“Karena kan dulu LBH bangun dua program. Yang pertama, Program MAMPU di wilayah Lombok Timur. Kan Kota Mataram dan Lombok Timur itu banyak persoalan-persoalan. Di wilayah Lombok Timur, itu kenapa sampai ke Lombok Timur? Karena partisipasi perempuannya masih lemah. Itu kelompok anggota parlemen perempuannya juga enggak bertambah-tambah. Hanya ada dua. [...] Hanya dua kan awalnya dari PDI-P. Hanya dua orang yang bisa masuk.” (Titin, project coordinator BaKTI, Selong, 4 Juli 2019)

Kegiatan Reses Partisipatif dilakukan oleh BaKTI di tahun yang sama dengan menggandeng beberapa anggota DPRD Lombok Timur. Lokasi diadakannya reses disesuaikan dengan daerah pemilih anggota parlemen yang terlibat. Dengan mengutamakan penjangkauan aspirasi dari kelompok masyarakat terpinggirkan seperti perempuan miskin, Reses Partisipatif diharapkan dapat menjadi instrumen yang mendorong penyaluran dana reses maupun regulasi dengan keberpihakan pada kaum marjinal. Selain itu, bagi para anggota parlemen sendiri, pelaksanaan Reses Partisipatif dapat membantu menggaet target pemilih baru dalam pemilihan berikutnya. Hal ini dikarenakan munculnya ikatan kepercayaan antara warga yang berpartisipasi dalam Reses Partisipatif dengan anggota parlemen melalui dialog yang terbangun. Sayangnya, kegiatan ini telah berhenti dilaksanakan sejak adanya perubahan struktur internal BaKTI yakni pada tahun 2017.

“Dulu KP BaKTI ‘Oh mau ndak Bu Atika, MAMPU ada program reses ini-ini’. Oh ya boleh itu supaya masyarakat juga tahu. Berbondong-bondong datang, bahkan Koordinator Program BaKTI juga yang membantu pemaparan di Suralaga. Kan kita undang kan BaKTI MAMPU. Kalau KP BaKTI dak dapat ikut, ada kan yang lainnya yang bisa ikut kan. Oh ya KP BaKTI besok ada pemaparan, ada Mbak Yati yang diutus. Nanti teman-temannya yang diutus, nanti teman-temannya yang kita bawa. Supaya masyarakat tahu, supaya masyarakat paham reses itu bagaimana. Kadang-kadang kan masyarakat bilang begini, ‘Eh, enak Bu Atika dia banyak uang. Kita dikasih, kita dibeliin snack, dibeliin nasi’. Saking tidak pahamnya masalah anggaran, rame masyarakat ngomong, ‘Bu Atika kalau kita kan dua ratus ini yang datang, berarti banyak ya yang dihabiskan uang?’. Bukan Bu, bukan uang saya. KO saya Bu, kalau setiap bulan saya habiskan uang sebanyak ini. ‘Terus uangnya dari mana?’. Ini uang anggaran dari daerah. Tujuan saya reses untuk mengunjungi bapak-bapak, ibu-ibu yang sudah, intinya bahasa politik, yang sudah nyoblos kemarin, saya gitu kan. Kalau kita berkunjung ke yang belum memilih beda lagi bahasanya. Kadang-kadang, ‘Ibu kan kita nggak pernah nyoblos ibu’. Aduh itu gaya lama. PDI-P itu semua kita rangkul. Kan beda, Mbak Peneliti sama yang belum nyoblos dengan yang sudah nyoblos. Nanti mereka bilang kan, ‘itu PDI-P kemarin kita nggak nyoblos tapi dikasih bantuan’. Kan akhirnya mereka jatuh hati. Saya berkunjung lagi ke reses yang kedua seperti orang pacaran, PDKT [istilah populer untuk “pendekatan”] untuk penetapan cinta mereka.” (Atika, anggota legislatif, Selong, 16 Juli 2019)

Selain menyasar anggota parlemen, BaKTI melalui koordinator program-nya saat itu juga melobi dan membangun relasi yang kuat dengan beberapa pejabat dan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang ada di Kabupaten Lombok Timur seperti Bupati, Ketua DPRD, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), DP3AKB, Dinas Kesehatan, dan lain sebagainya. Kerjasama tersebut dipupuk untuk mencapai target dari sekuens kegiatan program pada Fase I yang berfokus pada luaran (output) berupa kebijakan. Kedekatan tersebut membuat BaKTI didapuk sebagai salah satu pihak yang memfasilitasi kegiatan Musrenbang perempuan baik di tingkat kabupaten maupun kecamatan.

“Waktu Musrenbang perempuan NGO-NGO ini datang, mereka jadi fasilitatornya. LPSDM, KONSEPSI [Konsorsium Untuk Studi dan Pengembangan Partisipasi], MAMPU-BaKTI, LPA [Lembaga Perlindungan Anak], PEKKA [Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga] diundang, itu diundang semua. Ada 10 orang kalau ndak salah. Tapi itu dibagi per wilayah. Itu dilakukan 2 hari, itu dibagi untuk wilayah sana untuk hari pertama. Kemudian wilayah sana untuk hari kedua. Jadi dibagi 2 tim, nah yang lain jadi fasilitatornya.” (Wati, staf BAPPEDA, Selong, 4 Juli 2019)

Beberapa regulasi yang awal penyusunannya diinisiasi oleh BaKTI dan difasilitasi oleh Kepala Bappeda antara lain Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Lombok Timur serta Peraturan Bupati No. 37 Tahun 2017 tentang Kurikulum Muatan Lokal. Kedua regulasi tersebut turut mengatur tentang beberapa hal antara lain prinsip penyelenggaraan pendidikan responsif gender, memuat kurikulum muatan lokal mengenai pendidikan kesetaraan gender dan antisipasi perkawinan anak serta pendidikan pemberdayaan perempuan sebagai salah satu bentuk penyelenggaraan pendidikan non formal.

Tak hanya terpaku pada penyusunan regulasi, BaKTI juga cukup memiliki keterlibatan dalam agenda pemberdayaan perempuan yang ada di Kabupaten Lombok Timur. Beberapa peran BaKTI dalam pelaksanaan program pemerintah kabupaten antara lain sebagai berikut:

- 1) Fasilitator Penyusunan Standar Operasional Prosedur (SOP) Pengaduan Kasus Tindak Kekerasan terhadap Perempuan
- 2) Anggota Bidang Layanan Bantuan Hukum pada Pengurus P2TP2A
- 3) Fasilitator dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Kabupaten Khusus Perempuan
- 4) Fasilitator dalam Musrenbang Kecamatan Khusus Perempuan
- 5) Tim Ahli Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) di Kabupaten Lombok Timur
- 6) Anggota Tim Kabupaten Layak Anak di Lombok Timur

“Kalau sama BaKTI kan sudah lama, lebih banyak ke perlindungan perempuannya. Sama dulu pernah difasilitasi di sini karena kita kerja di sini lembaga pemerintah namanya P2TP2A. Sebagai pengaduan itu kita ndak punya Standar Operasional Prosedur [SOP], jadi BaKTI-MAMPU yang fasilitasi buat SOP nya. Karena BaKTI-MAMPU punya kelompok binaan konstituen, kita juga kerjasama dengan mereka bagaimana kita libatkan sebagai jejaring kita di lingkungan wilayahnya. Kalau ada kasus, sebagai penyambung kita lah.” (Mia, Staf DP3AKB, Selong, 3 Juli 2019)

6. Strategi Pendekatan BaKTI

Perubahan-perubahan yang terjadi, baik di desa penelitian serta di tingkat kabupaten sangat erat kaitannya dengan upaya pendampingan oleh BaKTI. Berawal dari Unit Pertukaran Pengetahuan Support Office for Indonesia (SOEI), BAKTI menjadi bagian penting advokasi program pembangunan di Kawasan Indonesia Timur termasuk dalam isu perempuan dan anak (BaKTI, 2020). Untuk Program Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia (BaKTI)-MAMPU di Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB), BaKTI bekerja sama dengan mitra lokal yaitu Lembaga Bantuan Hukum Asosiasi Perempuan Indonesia untuk Keadilan (LBH APIK). Namun, tahun 2014 LBH APIK mengalami kasus berat yang menyebabkan MAMPU mencabut mandatnya untuk mengelola aktivitas di Nusa Tenggara Barat. Sejak itu, BaKTI mengambil alih langsung Program MAMPU di NTB dengan mendirikan *sub-office* di Mataram.

“Jadi pertama kali kita masuk itu, BaKTI belum ada sub office di situ. Kita pertama kali masuk itu bekerja sama dengan Lembaga Bantuan Hukum APIK, iya LBH APIK. Cuma dalam proses perjalanan ada sesuatu yang terjadi. Sehingga kemudian BaKTI mengambil alih untuk implementasi program di sana.” (Yati, community organiser BaKTI, desa penelitian Lombok Timur, 4 Juli 2019)

Di Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB), Program BaKTI-MAMPU memiliki wilayah kerja di dua lokasi yaitu Kota Mataram dan Kabupaten Lombok Timur. Pertimbangan efisiensi, efektivitas dan evaluasi program di tahun 2017 wilayah kerja di Kota Mataram tidak dilanjutkan, yang kemudian difokuskan di Kabupaten Lombok Timur. Dari 8 kabupaten dan 2 kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB), Kabupaten Lombok Timur memiliki jumlah penduduk terbesar.

Pemilihan desa ini sebagai desa dampingan advokasi LBH APIK, dengan dukungan dari MAMPU, untuk perlindungan perempuan dan anak sendiri berawal dari tahun 2014. Pertimbangan utama mengapa desa ini menjadi salah satu desa dampingan mitra MAMPU adalah karena kekosongan program pemberdayaan

perempuan dari CSO lain. Pihak BaKTI menginformasikan bahwa tidak ada CSO yang bergerak mendampingi dan mengadvokasi terutama terkait dengan perempuan dan anak. Untuk itu, desa ini dipilih menjadi desa strategis mitra MAMPU.

Hasil pemetaan awal mitra MAMPU menunjukkan bahwa masyarakat desa ini cenderung tertutup, konservatif, serta belum memahami dan menerima tentang isu kesetaraan gender. Untuk itu pendekatan dengan mendekati elit-elit desa melalui Kelompok Konstituen adalah pendekatan yang strategis untuk mengembangkan program perlindungan perempuan dan anak di desa ini. Untuk mendorong perubahan kebijakan pro poor dan responsif gender di desa, pihak *community organiser* (CO) LBH APIK melakukan pendekatan awal ke Kepala Desa untuk mendorong terbentuknya Kelompok Konstituen. Kelompok Konstituen menjadi pondasi utama menuju Rancangan Peraturan Desa tentang Perlindungan Perempuan dan Anak.

"Lembaga udah dari tahun 2014. APIK dulu baru MAMPU. LBH-APIK. Lima kawasan, salah satunya [desa ini]."
(Laeli, Ketua KK Mele Maju, desa penelitian di Lombok Timur, 10 Juli 2019)

Strategi utama BaKTI dalam menjalankan advokasi perlindungan perempuan dan anak di desa penelitian adalah dengan menggunakan dua strategi, yaitu strategi *top-down* dengan memanfaatkan reses partisipatif anggota legislatif, dan strategi *bottom-up* melalui pembentukan Kelompok Konstituen (KK) bagi warga di desa, yang banyak sudah diuraikan di bagian sebelumnya.

Membangun jaringan dengan tokoh kunci pemerintah melalui reses partisipatif

Reses partisipatif adalah strategi utama BaKTI dalam mengadvokasi anggota dewan untuk mengoptimalkan aktivitas reses anggota dewan. Tujuan reses partisipatif sendiri adalah untuk menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja berkala, menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat, memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di dapilnya serta untuk menyosialisasikan produk-produk legislatif dewan.

Jalur reses partisipatif ini menargetkan anggota dewan konstituen, dengan memanfaatkan masa reses anggota dewan untuk menampung, menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat, memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pilihannya, serta untuk mensosialisasikan produk-produk legislatif dewan (BaKTI, tanpa tahun). Di Lombok Timur, tercatat dua anggota legislatif yang ikut serta dalam program reses partisipatif BaKTI pada periode 2014 – 2017, yaitu Gunawan, sebagai Ketua DPRD Lombok Timur dari Partai Nasional Demokrat (Nasdem), dan Atika, anggota DPRD Kabupaten Lombok Timur dari PDIP yang juga salah satu dari 2 anggota legislatif di kabupaten tersebut. Atika sendiri adalah mantan pekerja migran perempuan di Arab Saudi, sehingga ia mencoba menggalang suara dari perempuan, terutama pekerja migran perempuan dan mantan pekerja migran perempuan.

Awal mula Atika mengenal BaKTI adalah melalui konsultan BaKTI yang mengenal beliau dengan baik. Dari jaringan ini, Koordinator Program BaKTI, Nurrohmah, berkenalan dan memperkenalkan reses partisipatif kepada Atika. Bagi Atika, strategi BaKTI ini menarik karena strategi ini mampu mendekatkan dengan konstituen dan mempertanggungjawabkan janjinya kepada konstituennya. Atika pun mengundang Nurrohmah, untuk ikut serta dalam aktivitas resesnya, mengedukasi warga di daerah pilihannya. Atika juga mengaku bahwa secara tidak langsung, reses partisipatif ini sudah membantu menaikkan elektabilitasnya, dari 1500 suara di tahun 2014 menjadi 3000-an suara di tahun 2019.

"Saya berkenalan dengan Mbak Nurrohmah, baik orangnya, saya juga senang belajar dengan beliau. Beliau ikut saya di reses saya, mengenalkan saya tentang reses partisipatif yang sangat efektif untuk mengikat saya dengan konstituen saya. Apalagi saya kan nggak tau ya soal politik, jadi strategi ini bagus sekali untuk saya. Suara saya meningkat lho dari hanya belajar ini dari Mbak Nurrohmah itu." (Atika, anggota legislatif, Selong, 16 Juli 2019)

Selain itu, BaKTI mengajak Atika untuk ikut dalam acara Suara Inspiratif di Makassar di tahun 2017. Saat itu, Atika berbagi tentang inspirasinya dari perempuan pekerja migran menjadi perempuan anggota dewan. Menurut Atika, forum tersebut mampu menghubungkan dia dengan perempuan inspiratif yang lain dan sebagai forum aktualisasi dirinya. Hubungan baik antara BaKTI dan kedua dewan tersebut pun terwujud ke dalam penyediaan ruang kantor bagi BaKTI di gedung DPRD Lombok Timur.

Pendekatan ke akar rumput melalui pembentukan Kelompok Konstituen

Jalur kedua ialah pembentukan Kelompok Konstituen (KK) sebagai organisasi akar rumput dalam mengadvokasi isu perlindungan perempuan dan anak. Organisasi ini dibentuk BaKTI di seluruh wilayah pendampingannya, dan berfungsi sebagai motor kunci penggerak peraturan desa untuk perlindungan perempuan dan anak. Untuk mendorong kebijakan perempuan dan anak, Kelompok Konstituen dibentuk dengan beranggotakan tokoh elit desa yaitu perangkat desa, Kader Posyandu, kader PKK, tokoh agama, dan tokoh masyarakat. Strategi ini pun diterapkan di desa MAMPU di Kabupaten Lombok Timur ini. *Community organiser* (CO) BaKTI mendekati kepala desa dan perangkat desa, lalu memperkenalkan MAMPU, LBH-APIK dan advokasi kebijakan apa yang ingin didorong di desa tersebut. Dari silaturahmi tersebut, Kelompok Konstituen (KK) dibentuk dengan Ketua Kaur Pembangunan, Bapak Samadi dan Kepala Desa sebagai Dewan Pembina.

Pada tahun 2014 hingga tahun 2016, fungsi KK sebagai motor penggerak berhenti karena adanya kemauan politik yang rendah dari perangkat desa untuk mengangkat isu perempuan dan anak di MAMPU. Strategi utama BaKTI dalam mengelola situasi tersebut yaitu, *pertama*, di tahun 2015 melakukan pemilihan ulang ketua KK. Ketua baru yang ditunjuk adalah Rahmat yang menempati posisi yang strategis di desa, yaitu sebagai Kepala Dusun di lokasi penelitian. *Kedua*, membuka jaringan dan akses BaKTI di bidang kesehatan kepada Rahmat, agar mendukung kegiatan BaKTI di desa. Pada tahun 2015 hingga 2017, warga susah untuk mengakses kesehatan karena tidak memiliki BPJS. Untuk itu, CO BaKTI, Yati, memperkenalkan Rahmat dengan mitra BaKTI di kabupaten yaitu Solihin yang bekerja di Dinas Kesehatan. Melalui jaringan ini, Rahmat mengadvokasi akses kesehatan dan akses untuk mendapatkan kartu BPJS bagi warga desa.

"Sering itu, tahu-tahu pintu Dinkes diketuk...apa saya ditelpon karena ada orang MAMPU yang butuh BPJS. Orangnya ya kalau nggak Pak Rahmat ini, saya kenal karena dikenalin sama Mbak Yati CO BaKTI." (Solihin, pejabat Dinas Kesehatan, Selong, 3 Juli 2019)

"Saya sering membantu itu warga ke Pak Solihin, untuk dapat BPJS. Bawa orang sakit ke mana-mana dibantu Mbak Yati." (Rahmat, Kepala Desa, desa penelitian di Lombok Timur, 7 Juli 2019.)

Ketiga, upaya tersebut mampu membuat nama Rahmat dikenal baik dan memperoleh kepercayaan dari warga desa. *Keempat*, BaKTI mendorong dan memfasilitasi Rahmat untuk maju sebagai Kepala Desa di tahun 2018. Posisi strategis ini memungkinkan Rahmat memberikan dukungan politik yang lebih besar kepada kegiatan BaKTI. Terpilihnya Rahmat sebagai Kepala Desa juga menciptakan peluang bagi BaKTI untuk fokus kepada partisipasi perempuan, dengan memilih perempuan desa, Laeli, sebagai Ketua KK untuk menggantikan Rahmat. Kelompok Konstituen yang tadinya berisi kombinasi elit lelaki dan perempuan di desa kini menjadi kelompok yang dipimpin dan beranggotakan perempuan desa akar rumput.

7. Rekomendasi

Sebelum Program MAMPU, desa penelitian di Lombok Timur ini sudah memiliki mekanisme pengaduan kekerasan terhadap perempuan dan anak. Mekanisme ini bersifat informal yaitu melalui Kepala Wilayah (kepala dusun). Warga datang untuk mengadu ke Kepala Wilayah untuk minta pendapat, mengadu, atau minta perlindungan ke Kepala Wilayah. Namun, mekanisme ini tidak dimandatkan dalam Perdes No. 4 Tahun 2018. Akibatnya, mekanisme lama masih berjalan sementara mekanisme baru kurang berjalan dengan efektif.

Di sisi lain, di tahun 2018 peta politik di desa ini berubah. Jabatan Kepala Wilayah di dua dusun diisi laki-laki desa yang masih muda. Dua anak muda ini lolos dalam Ujian Seleksi Perangkat Desa di bulan Oktober 2017. Mereka mulai bekerja sebagai Kepala Wilayah di bulan Januari 2018. Perubahan peta politik di tingkat dusun ini menyebabkan mekanisme pengaduan kekerasan terhadap perempuan di dua dusun ini berbeda. Warga desa cenderung enggan mengadu kepada Kepala Wilayah yang masih muda tersebut, dan justru melakukan pengaduan kepada tetua-tetua Dusun, termasuk mantan Kepala Wilayah.

Sebagai langkah memajukan agenda perlindungan perempuan dan anak, mekanisme informal yang sudah terbangun di desa dapat dimanfaatkan untuk memperkuat mekanisme pengaduan formal yang dimandatkan di dalam perdes. Selain itu, perlu ada kolaborasi yang lebih erat antara tetua-tetua dusun, Ketua Wilayah, perangkat desa dan Kelompok Konstituen, untuk menjadi bagian dari jalur pengaduan kekerasan perempuan dan anak. Jalur ini tidak harus bersifat formal, namun justru memanfaatkan mekanisme informal yang sebelumnya sudah terbangun. *Pertama*, pertemuan informal dengan tetua-tetua yang menjadi rujukan ini untuk membicarakan tentang isu kekerasan perempuan dan anak di dusun masing-masing. Pertemuan ini tidak harus diselenggarakan di luar Kantor Desa dan Rumah Kepala Desa. *Kedua*, Kepala Desa bersama Kelompok Konstituen dapat mendatangi rumah Ketua Wilayah dan tetua dusun untuk mendiskusikan isu kekerasan perempuan dan anak di dusun masing-masing.

Dua pendekatan informal tersebut secara tidak langsung dapat memberikan legitimasi dan partisipasi tetua dusun dan Kepala Wilayah untuk memperhatikan isu kekerasan terhadap perempuan. Kesadaran tentang pentingnya isu kekerasan terhadap perempuan dan anak sangat kurang di tingkat dusun dan desa. Pengetahuan dan perhatian tersebut hanya dimiliki perangkat desa tertentu, misalnya Kepala Desa. Untuk itu, pelibatan partisipasi mereka pun diperlukan untuk membangun dan mengembangkan desa ini menuju desa yang ramah terhadap perempuan dan anak.

Penutup

Studi kasus ini menunjukkan bahwa advokasi perlindungan perempuan dan anak perlu dilakukan secara multi-tingkat, baik di tingkat kabupaten maupun desa. Di tingkat kabupaten, BaKTI mencoba memperkuat iklim regulasi yang kondusif dan pro-gender dengan menginisiasi penyusunan peraturan yang responsif terhadap keadilan gender. Usaha inisiasi ini dilakukan dengan melakukan pendekatan-pendekatan kepada tokoh kunci pemerintah melalui reses partisipatif. Di tingkat desa, masyarakat desa dengan dibantu oleh BaKTI, membentuk Kelompok Konstituen Mele Maju sebagai wadah penjangkaran aspirasi masyarakat desa terkait perlindungan perempuan dan anak dalam proses reses partisipatif ini.

KK Mele Maju bertindak sebagai lembaga informal tempat diskusi, pelayanan masyarakat dan pengaduan kekerasan yang terjadi di desa. Perempuan anggota KK Mele Maju yang menjadi paralegal di desa juga berperan sebagai motor penggerak advokasi dikeluarkannya regulasi di tingkat desa, dengan membangun jaringan dengan elit desa, terlibat di dalam diskusi kampung, serta mengawal proses penyusunan rancangan peraturan desa. Upaya advokasi yang dilakukan berhasil mendorong dikeluarkannya Peraturan Desa No. 4 Tahun 2018 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak. Perdes ini mengatur fungsi KK Mele Maju sebagai Balai Balaq, yakni pos pengaduan dan pelayanan, serta rumah aman bagi korban kekerasan di desa. Institusionalisasi KK Mele Maju lebih diperkuat lagi melalui diterbitkannya Surat Keputusan Kepala Desa No. 141/305/Pem.Ds/2018, yang tidak hanya memberikan legitimasi bagi keberadaan KK Mele Maju dan upaya advokasi yang mereka lakukan, namun juga menyediakan akses bagi pengalokasian Dana Desa bagi kegiatan KK Mele Maju dan penyelenggaraan Balai Balaq.

Keberadaan KK Mele Maju juga membawa perubahan positif bagi perempuan desa. Perempuan anggota KK sekarang lebih percaya diri, mampu menyuarakan pendapatnya, serta memiliki kesadaran kritis mengenai hak-hak mereka. Selain itu, KK Mele Maju memberikan ruang bagi perempuan desa untuk memperluas jaringan

mereka, tidak hanya dengan sesama perempuan lain di desa, namun juga dalam berjejaring dengan perempuan dan pemerintah di tingkat kabupaten.

Bermodalkan Perdes No. 4 Tahun 2018, KK Mele Maju berupaya untuk mengubah secara gradual norma sosial yang konservatif di masyarakat yang cenderung menganggap wajar peristiwa kekerasan di dalam rumah tangga. Pendekatan formal institusional melalui perdes ini merupakan langkah awal yang penting dalam upaya mengatasi kekerasan dalam rumah tangga di desa penelitian. Penerapan perdes sayangnya masih terhambat karena norma sosial melekatkan label negatif kepada perempuan sebagai pelapor. Karena itu, ke depannya, upaya yang ada harus lebih melibatkan tokoh kunci di tingkat desa, terutama kepala dusun, yang berperan di dalam mekanisme pelaporan informal yang sebelumnya sudah terbangun di desa. Mekanisme ini belum dimandatkan di dalam perdes. Dengan demikian, pendekatan-pendekatan informal kepada tokoh kunci desa dapat menjadi alternatif untuk memajukan agenda perlindungan perempuan dan anak di desa.

Bibliografi

- BaKTI, 2020. Sejarah BaKTI, diakses 19 Juni 2019: <<https://bakti.or.id/sejarah-bakti>>.
- BaKTI, tanpa tahun. Panduan Reses Partisipatif, diakses 29 November 2019: <https://batukarinfo.com/system/files/Publication_Panduan%20Reses%20Partisipatif_Edited.pdf>.
- Bappeda NTB, 2010. Bappeda NTB bekerja sama dengan BPS NTB" Nusa Tenggara Barat dalam Angka 2010, Mataram: Bappeda NTB.
- Bappeda NTB, 2014. NTB dalam Angka 2010, Mataram: Bappeda NTB.
- BPS Provinsi NTB, 2016. Jumlah Individu dengan Kondisi Kesejahteraan sampai dengan 10 Terendah, diakses 29 November 2019: <<https://ntb.bps.go.id/statictable/2016/12/15/164/jumlah-individu-dengan-kondisi-kesejahteraan-sampai-dengan-10-terendah-menurut-desa-di-provinsi-nusa-tenggara-barat-2015.html>>.
- Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, 2015. Kekerasan terhadap Perempuan: Negara Segera Putus Impunitas Pelaku, Jakarta: Komnas Perempuan
- Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan, 2016. Kekerasan Terhadap Perempuan Meluas: Negara Urgen Hadir Hentikan Kekerasan Terhadap Perempuan di Ranah Domestik, Komunitas dan Negara. Jakarta: Komnas Perempuan.
- Pemerintah Desa, 2019. Profil Desa Penelitian 2018. Desa Penelitian: Pemerintah Desa.
- Priatmojo, D., 2014. Kontroversi "Pajak Poligami" PNS Lombok Timur, diakses 1 Agustus 2019:<<https://www.viva.co.id/indepth/fokus/548330-kontroversi-pajak-poligami-pns-lombok-timur>>.
- Septia, K., 2014. Ibu-ibu Demo Tuntut Aturan Bayar Rp 1 Juta untuk PNS Poligami Dicabut, diakses 1 Agustus 2019: <<https://regional.kompas.com/read/2014/10/24/18022951/Ibu-ibu.Demo.Tuntut.Aturan.Bayar.Rp.1.Juta.untuk.PNS.Poligami.Dicabut>>.
- Septia, K., 2014. Istri korban poligami PNS mengadu ke Ombudsman. diakses 1 Agustus 2019: <<https://regional.kompas.com/read/2014/10/17/20410401/Istri.Korban.Poligami.PNS.Mengadu.ke.Ombudsman>>.
- Sub Office BaKTI MAMPU. (2014). Nota Aspirasi Lombok Timur, diakses 1 Agustus 2019: <<https://batukarinfo.com/system/files/Nota%20Aspirasi%20%20Lombok%20Timur.docx>>.
- VOA Indonesia, 2014. Aktivis Kecam Pungutan Poligami di Lombok Timur, diakses 1 Agustus 2019: <<https://www.voaindonesia.com/a/aktivis-kecam-pungutan-poligami-di-lombok-timur/2485488.html>>.
- Wulandari, I., 2014. Poligami Bayar Sejuta, Gubernur NTB: Itu Bukan Izinkan Poligami, diakses 1 Agustus 2019: <<https://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-nusantara/14/10/17/ndkjge-poligami-bayar-sejuta-gubernur-ntb-itu-bukan-izinkan-poligami>>.

Kabupaten Timor Tengah Utara, Provinsi Nusa Tenggara Timur

Menantang Norma Sosial melalui Advokasi Perlindungan Korban Kekerasan terhadap Perempuan

*Challenging Social Norms through
the Advocacy for the Protection of Victims of Violence against Women*

Penulis

Longgina Novadona Bayo dan Smita Tanaya

Editor dan Pengulas Naskah

Volume Editors and Reviewers

Amalinda Savirani

Rachael Diprose

Annisa Sabrina Hartoto

Ken M.P. Setiawan

Penyunting dan Penerjemah Naskah

Copy Editors

Annisa Sabrina Hartoto

Bronwyn Beech Jones

Untuk merujuk studi kasus ini:

Bayo, L.N., dan Tanaya, S., 2020. Menantang Norma Sosial melalui Advokasi Perlindungan Korban Kekerasan terhadap Perempuan [Challenging Social Norms through the Advocacy for the Protection of Victims of Violence against Women]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU: Jakarta, hal. 349-380. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

Penelitian ini didukung oleh Pemerintah Australia dan Indonesia, dan dilakukan melalui konsultasi dengan organisasi masyarakat sipil yang terlibat. Kami menghaturkan terima kasih kepada organisasi-organisasi ini, dan Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU) atas dukungan mereka, serta kepada para partisipan penelitian, terutama para perempuan desa yang telah membagikan pengalaman dan pandangan mereka dengan kami. Isi dari publikasi ini merupakan hasil analisis dan pandangan para penulis, dan belum tentu merefleksikan pandangan dari pemerintah dan organisasi yang terlibat. Isi dari studi kasus ini di masa depan dapat diubah untuk merefleksikan lebih jauh hasil dan analisis penelitian seiring waktu berjalan. Untuk analisis yang lebih menyeluruh dan komparatif dari semua studi kasus, lihat Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., dan Francis, N., 2020. Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-Undang Desa: Upaya Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan dan Memengaruhi Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, dan MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124327>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

To cite this case study:

Bayo, L.N., and Tanaya, S., 2020. Menantang Norma Sosial melalui Advokasi Perlindungan Korban Kekerasan terhadap Perempuan [Challenging Social Norms through the Advocacy for the Protection of Victims of Violence against Women]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU: Jakarta, pp. 349-380. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

This research was supported by the Governments of Australia and Indonesia, and was conducted in consultation with the civil society organisations involved. We would like to thank these organisations and the Australia-Indonesia Partnership for Women's Empowerment and Gender Equality (MAMPU) for their support, as well as all participants in the research, in particular the countless village women who shared their experiences and views with us. The views expressed in the analysis are those of the authors alone and do not necessarily reflect the views of the supporting governments or organisations. Future iterations of this case study might reflect further research and analysis over time. For a more extensive and comparative analysis of the case studies, see Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P., and Francis, N., 2020. Women's Collective Action and the Village Law: How Women are Driving Change and Shaping Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada, and MAMPU. <https://doi.org/10.46580/124326>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

Ringkasan

Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) merupakan salah satu bentuk Kekerasan terhadap Perempuan (KtP) yang cukup dominan di Indonesia. Komisi Nasional Anti-Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) mencatat bahwa sekitar 71% kekerasan terhadap perempuan terjadi di dalam rumah tangga mereka sendiri (Komnas Perempuan, 2017). Sayangnya, pelaporan dan penanganan kasus KDRT di Indonesia masih sangatlah kurang. KDRT diibaratkan sebagai fenomena gunung es, karena data yang ada tidak merepresentasikan kepelikan kondisi yang sebenarnya.

Fenomena KDRT banyak terjadi di Kabupaten Timor Tengah Utara, Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT). Provinsi ini merupakan salah satu provinsi dengan angka KDRT yang tinggi di Indonesia. Sumber daya pertanian yang terbatas dan ketertinggalan infrastruktur menyumbang pada rendahnya kualitas hidup masyarakat di desa. Selain itu, kultur yang monolitik di NTT juga salah satu penyebab tingginya angka KDRT di provinsi ini. Struktur sosial desa berakar pada sejarah terbentuknya desa yang bermula dari masyarakat geneologis, yang menghasilkan kultur dengan homogenitas tinggi dan ikatan kekeluargaan yang kuat. Kultur ini juga berbasis pada hak bapak atau patriarkat, di mana garis keturunan laki-laki dianggap lebih penting, yang kemudian berimplikasi pada relasi sosial yang timpang antara laki-laki dan perempuan. Hal ini, menurut banyak warga desa, telah berkontribusi bagi pemakluman tindakan kekerasan terhadap perempuan dan anak di desa. Terlebih lagi, praktik adat yang sangat merugikan korban kekerasan, dan absennya penjaminan hak korban kekerasan untuk mengakses pelayanan, membuat korban kekerasan menghadapi kesulitan dalam melaporkan kasus yang menimpa mereka dan dalam mengakses dukungan pelayanan.

Yayasan Amnaut Bife Kuan (YABIKU), yang bermitra dengan Forum Pengada Lapangan (FPL), berupaya untuk mendukung perempuan desa dalam memecahkan permasalahan KDRT dengan memperkuat kelompok-kelompok perempuan yang sebelumnya sudah terbentuk di desa, yakni tiga Kelompok Wanita Tani (KWT). Upaya penguatan meliputi pemberdayaan ekonomi, perluasan agenda kelompok, meningkatkan pemahaman mengenai gender melalui kegiatan-kegiatan yang dilakukan, serta memperluas keragaman dan jumlah anggota. Upaya advokasi yang lebih luas, yakni di tingkat kabupaten, dipelopori ibu Yohana, pendiri YABIKU dan juga seorang aktivis perempuan yang sudah lama bergelut di isu ini. Advokasi YABIKU untuk melakukan perubahan institusional di level kabupaten dilakukan dengan cara masuknya Yohana ke dalam politik elektoral guna merombak regulasi agar lebih berpihak kepada perempuan. Selain itu, YABIKU juga mengembangkan sayap advokasinya dengan membangun jejaring LSM di tingkat kabupaten dan di luar TTU.

Advokasi yang dilakukan YABIKU berkontribusi pada pengesahan dua kebijakan di tingkat kabupaten, yaitu Perda Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan (Perda No. 14 tahun 2016) dan Perda Penyelenggaraan Perlindungan Anak (Perda No. 15 tahun 2017). Perempuan desa dengan dukungan YABIKU juga membentuk Kelompok Paralegal di desa serta menginisiasi rancangan peraturan desa, untuk memberikan perlindungan bagi perempuan dan anak yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga atau kekerasan berbasis gender lainnya. Rancangan peraturan desa juga bertujuan untuk mengubah praktik adat terkait penyelesaian konflik rumah tangga dan pelaporan kasus kekerasan, yang mana cenderung memihak pada laki-laki.

Upaya-upaya yang dilakukan di tingkat akar rumput dan di tingkat kabupaten ini kemudian berhasil membawa beberapa perubahan. Kedua perda yang ada berhasil mengubah dan mengurangi praktik adat yang meminggirkan hak korban dalam resolusi kasus kekerasan. Kehadiran perda-perda tersebut juga melegitimasi dan mengakui eksistensi Kelompok Paralegal di desa, sehingga dapat menghadirkan pelayanan bagi perempuan korban kekerasan. Perda-perda ini juga menjadi rujukan hukum bagi para korban kekerasan untuk dapat mengakses pelayanan ketika mengalami tindak kekerasan. Perubahan lain juga dialami perempuan desa. *Pertama*, mulai tumbuhnya kesadaran perempuan desa mengenai keadilan gender. *Kedua*, adanya efek jera bagi pelaku KDRT. *Ketiga*, perempuan mulai dapat mengklaim hak partisipasi mereka di ruang publik. Dan *keempat*, adanya penguatan kapasitas perempuan dalam berorganisasi dan pencarian nafkah. Selain itu, penguatan ekonomi menjadikan perempuan di desa lebih mandiri dan berdaya dalam menghadapi relasi rumah tangga yang represif.

Perubahan-perubahan di atas sayangnya berjalan lambat dan bertahap, sehingga baru bisa menggeser secara parsial norma sosial yang kuat di desa. Hal ini disebabkan oleh sejarah panjang di desa di mana perempuan tidak dilibatkan dalam proses pembangunan dan pengambilan keputusan, minimnya dukungan sumberdaya bagi kegiatan pemberdayaan perempuan di desa, serta tidak adanya perempuan desa dalam posisi kepemimpinan yang dapat mengadvokasikan kebutuhan perempuan. Studi kasus dari desa di TTU menjadi bukti konkret perlunya menciptakan agensi untuk melakukan akselerasi bagi perubahan sosial, dan mencetak figur-figur perempuan potensial untuk merebut ruang-ruang sosial dan politik pengambilan keputusan di desa.

Summary

Domestic violence is the most widespread form of violence against women in Indonesia. In a 2017 study, the National Commission on Violence against Women (Komnas Perempuan) found that 71% of cases of violence against women occur in their own households. There is also an ongoing need for more mechanisms and services to report and handle domestic violence. Domestic violence can thus be thought as an "iceberg phenomenon", as available data does not capture the true prevalence and severity of violence.

This case study examines the creation of mechanisms to report cases of domestic violence and provide support to victims of violence in a research village in North Central Timor District in East Nusa Tenggara (NTT). This research village has limited agricultural resources and underdeveloped infrastructure, which affects the quality of life of residents. The social structure of the village is deeply rooted in the history of its foundation and founding families, creating a culture with high homogeneity of leaders and strong family ties, which are key elements of power and influence. The culture of the village is oriented toward the rights of older men, or patriarchs, both in terms of inheritance and lineage, as well as the unequal status and influence of men and women. This, many villagers argue, has contributed to a normalisation of violence against women and children in the village. Moreover, the strong influence of customary systems and practices in the research village also impacts victims of violence by restricting their ability to report cases of violence and access services.

The Amnaut Bife Kuan (Village Women's Care) Foundation (YABIKU), in partnership with the Forum for Service Providers (FPL), has sought to support village women by working with existing Women Farmers Group to increase their economic independence, broaden their agendas and perspectives on gender by holding activities, and increase the number and diversity of members. It has also aimed to bridge gaps in domestic violence services and advocate at the village and district levels. Broader advocacy efforts have been led by YABIKU's founder, Yohana, an activist who has worked in anti-violence support programs since 1999. Yohana's election to the regional People's Representative Council (DPRD) with the intention of creating more pro-women policies, spearheaded YABIKU's advocacy for institutional changes at the district level. At the same time, YABIKU also expanded its advocacy capacity by building civil society organisation networks at the district level and outside TTU.

YABIKU's advocacy was instrumental in the formulation and ratification of two district policies: the District Regulations on the Implementation of Women's Protection (No. 14, 2016), and on the Implementation of Child Protection (No. 15, 2017). Village women, with the support of YABIKU also formed a paralegal group in the research village and initiated a draft Village Regulation to provide protection for women and children experiencing domestic and other gender-based violence. The draft Regulation also aims to change customary dispute resolution practices for reported cases of such violence as these practices have tended to favour men.

These grassroots and district-level advocacy efforts have created several changes in the research village. The two District Regulations have succeeded in changing and reducing the use of customary dispute resolution practices that marginalise the rights of women victims of violence. These Regulations legitimise and recognise YABIKU's paralegal groups in villages who offer support and advice to women victims of violence. They have also become a legal reference point for victims and enabled them to access legal and healthcare services.

Other positive changes have also resulted. *First*, there is growing awareness among village women about the importance of gender justice and gender equality. *Second*, the District Regulations and paralegal groups have been a deterrent for perpetrators of violence. *Third*, women in the village have started to claim their right to participate in the public sphere, such as in village politics. Finally, village women have developed greater capacity to organise and have new livelihood skills giving them greater independence and power to reform repressive norms within households.

Yet, these changes have only been able to partially shift strong social norms in the village so far as the process is slow and incremental. This is the result of a long history of strong patriarchal structures that exclude women from decision-making in village development, few resources in the village for women's activities, and having no women in leadership positions could possibly advocate for women's needs. This case study of the North Central Timor research village provides strong evidence of the need to strengthen agency to accelerate social change and to enable potential grassroots women leaders to influence social and political decision making at the village level.

Pendahuluan

Tulisan ini menjelaskan tentang beragam upaya yang dilakukan oleh organisasi masyarakat sipil dalam mendorong penurunan jumlah Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) di desa penelitian di Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU), Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT).¹ KDRT adalah salah satu bentuk kekerasan terhadap perempuan yang sering terjadi di kabupaten yang beribu kota Kefamenanu tersebut. Sejauh ini, ada dua faktor penting yang memicu tindak kekerasan, yakni budaya patriarki, dan tingkat kemiskinan yang tinggi. Dalam merespons fenomena KDRT tersebut, salah satu gerakan perempuan yang diinisiasi oleh NGO lokal bernama Yayasan Amnaut Bife Kuan (YABIKU) melakukan kerja-kerja sosial untuk mengurangi angka KDRT di TTU. Salah satu hasil kerja advokasi YABIKU yang layak mendapatkan apresiasi adalah perubahan di level institusi melalui diterbitkannya dua regulasi di tingkat Kabupaten, yaitu Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan juga Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak. Akan tetapi, hadirnya regulasi tersebut belum diiringi oleh perubahan sosial yang signifikan, karena norma sosial yang sudah terlalu mengakar dalam masyarakat. Upaya jangka panjang dan berkelanjutan diperlukan untuk perubahan norma sosial sehingga pada gilirannya mampu mengubah perilaku individu dan kultur masyarakat agar tidak melakukan tindak kekerasan terhadap perempuan.

Naskah ini berupaya mengeksplorasi segala upaya yang dilakukan oleh YABIKU dan gerakannya dalam mendorong perubahan institusional di TTU terkait isu KDRT. Terdapat enam bagian yang akan dipaparkan dalam tulisan ini. Bagian pertama mendeskripsikan tentang konteks desa yang diteliti. Bagian kedua mendiskusikan tentang permasalahan KDRT yang menimpa perempuan dan ragam penyebabnya yang banyak terjadi di desa penelitian. Bagian ketiga menceritakan persentuhan awal YABIKU dengan salah satu desa dampingannya yang menjadi lokasi penelitian. Bagian keempat mengeksplorasi tentang strategi dan advokasi YABIKU bagi perlindungan perempuan, bagian kelima memaparkan perubahan-perubahan yang terjadi baik di desa maupun di daerah tersebut terkait dengan intervensi atau ragam program yang telah dilakukan YABIKU. Bagian keenam menjelaskan tentang kondisi kontemporer dan tantangan yang dihadapi oleh YABIKU. Bagian ketujuh menyimpulkan pentingnya menghadirkan agensi perempuan di desa dan dukungan sumberdaya melalui keadilan anggaran yang responsif gender agar proses perubahan sosial tidak mengalami kemunduran.

1. Membedah Konteks Desa: Geografis, Kultural dan Sosial Keagamaan

Konteks geografis

Topografi desa penelitian di TTU ini berupa wilayah perbukitan dengan dataran tersebar secara sporadis. Karena terletak pada dataran tinggi atau wilayah pegunungan, desa ini dikenal sebagai salah satu pusat mata air bagi TTU. Curah hujan rata-rata 1.164 mm/tahun dengan jumlah hujan 4 bulan. Sebagai desa yang cukup kaya dengan air, seharusnya kegiatan bercocok tanam atau berkebun tidaklah sulit dilakukan. Hanya saja, topografi desa yang banyak wilayah perbukitan juga menjadi hambatan untuk kegiatan bercocok tanam yang efektif (RKPDes, 2018). Tingkat kemiringan wilayah perbukitan di desa ini adalah 15-40% (RKPDes, 2018), dan mencapai luasan sekitar 38,07%. Konsekuensinya, pertanian yang dilakukan oleh warga umumnya dilakukan di daerah yang memiliki kemiringan yang cukup curam, dan terbatas pada pertanian lahan kering. Untuk mencapai lokasi perkebunan tersebut, jalan yang harus dilalui cukup curam dan rusak. Di samping itu, walaupun merupakan salah satu penyuplai air ke kota, suplai air dari pegunungan ke dataran di desa masih kurang lancar. Ketersediaan air belum berdampak pada penguatan kehidupan ekonomi warga. Pada musim kemarau tetap saja desa tersebut menghadapi kesulitan air karena infrastruktur untuk menyalurkan air ke rumah-rumah atau perkebunan belum cukup memadai.

Sebagai sebuah desa yang terletak di pinggir kota, skala pembangunan infrastruktur di desa ini cukup tertinggal. Ketika masuk ke dalam desa kita akan disambut dengan kondisi infrastruktur jalan yang masih berbatu-batu, walaupun sudah ada beberapa ruas jalan yang diaspal. Salah satu kondisi infrastruktur jalan

¹ Semua nama yang digunakan di dalam studi kasus ini telah disamarkan dan bukan nama sebenarnya.

yang cukup buruk dapat dilihat dari jalan utama menuju Dusun 3 dari Dusun 2. Lokasi Dusun 3 terletak cukup jauh di atas bukit, dan dapat diakses dengan berjalan kaki sekitar 1 jam atau dengan kendaraan mobil/motor untuk 15-20 menit. Perbedaan kondisi dari Dusun 3 dengan dusun lainnya juga memperlihatkan bahwa pembangunan infrastruktur di desa juga belum merata. Penerangan jalan pun tidak ada, bahkan belum semua rumah penduduk mendapatkan penerangan listrik dari PLN.

Konteks Kultural

Dari aspek kultural, desa ini secara geneologis bercorak patriarkat atau desa yang terbentuk dengan berpedoman pada hak bapak, di mana yang dianggap sebagai warga masyarakat keturunan adalah orang-orang yang dari garis turunan laki-laki (Kartohadikoesoemo 1984). Desa ini dibentuk oleh delapan suku besar, dengan tiga suku asli yakni Ukat, Kolo (Kapitan), dan Bana yang semuanya merepresentasikan laki laki, atau dikenal dengan istilah *lian mone (amaf)*. *Lian mone* ini dimaknai sebagai pengatur atau pemilik karena mereka adalah kelompok bangsawan dan tuan tanah di desa. Sebagai “raja” atau penguasa tertinggi dari ketiga suku tersebut adalah suku Ukat, yang juga merupakan pemimpin lembaga adat di desa. Suku Ukat inilah yang berhak mengatur segala aspek kehidupan masyarakat desa, termasuk pengatur tata laksana adat istiadat di desa. Sementara itu, lima suku lainnya, Nule, Saku, Siki, Abi, dan Falo, merepresentasikan perempuan atau disebut *lian fetu*, yang dianggap sebagai suku pendatang di desa.² Persepsi yang melihat perempuan sebagai pendatang, bukan suku asli, berimplikasi pada posisi perempuan dan relasi sosial perempuan dan laki-laki yang timpang, di mana perempuan selalu diposisikan ter subordinasi.

Asal usul desa berimbas pada tipe kepemimpinan di desa penelitian, di mana yang berhak menjadi pemimpin atau pengatur adalah mereka yang berasal dari keturunan tiga suku *lian mone* (pengatur) tersebut, yakni laki-laki. Dengan kata lain, legitimasi pemimpin di desa, baik pemimpin formal maupun informal, berakar pada nilai-nilai kultural (adat). Kepala Desa di desa berperan tidak hanya sebagai representasi otoritas formal (wajah Negara), namun sekaligus representasi dari wajah adat/otoritas tradisional. Semua kepala desa di desa penelitian ini pasti mendapatkan persetujuan dari lembaga adat. Artinya, posisi Kepala Desa ini bukan hanya berdasarkan legitimasi formal dari negara, namun juga membutuhkan legitimasi tradisional dari kelompok adat.

Konteks Sosial Keagamaan

Dari aspek sosial keagamaan, penduduk desa seluruhnya memeluk agama Katolik. Dalam konsep perkawinan Katolik, monogami dan *tidak tercerai-berai* adalah nilai sentral, sehingga tidak dikenal istilah perceraian dalam rumah tangga. Yang ada adalah anulasi atau pembatalan perkawinan, yang hanya bisa dilakukan dengan alasan yang kuat. Belum lagi, proses anulasi juga harus mengikuti serangkaian tahapan yang cukup panjang. Gereja Katolik sangat menjunjung konsep pengampunan (pengkudusan) dalam perkawinan. Artinya, ketika terjadi konflik dalam rumah tangga, maka hal pertama yang dilakukan oleh pasangan adalah memberikan pengampunan. Terkait dengan KDRT, ada kecenderungan bahwa pengampunan dalam perkawinan inilah yang sering kali dimanfaatkan untuk melakukan perbuatan tindak kekerasan yang berulang-ulang kepada pasangan.

Karena konsep tak tercerai-berai dan pengkudusan dalam agama Katolik ini, maka mediasi memegang peran penting jika terjadi konflik dalam perkawinan. Mediasi tersebut biasanya dilakukan oleh saksi pernikahan pasangan yang bersangkutan ataupun oleh pastor. Dalam masyarakat NTT secara umum dan masyarakat TTU khususnya, orangtua saksi tersebut disebut “Bapa dan Mama Saksi” atau “Serani”. Mereka inilah mediator penting jika terjadi perselisihan dalam keluarga Katolik. Menemui Bapa dan Mama Saksi adalah salah satu mekanisme awal yang ditempuh pasangan suami istri ketika sedang berselisih. Pemilihan orangtua saksi dalam masyarakat NTT bukanlah sekedar memenuhi standar prosedur formal untuk menikah, namun juga penuh dengan pertimbangan-pertimbangan tertentu, salah satunya Bapa Mama Serani haruslah orang yang dianggap

² Wawancara dengan Aloysius, Kepala Desa, desa penelitian di TTU, Juli 2019.

relatif cukup dekat dengan kedua belah pihak pasangan suami istri. Ketika konflik rumah tangga yang dihadapi relatif berat, tidak jarang mereka langsung menemui pastor paroki. Kedua jalur mediasi informal ini juga kerap dipakai di penyelesaian kasus KtP dan KDRT. Jalur hukum adalah saluran terakhir yang akan ditempuh.

“Kebanyakan mereka sebelum datang ke gereja, curhat terlebih dahulu ke Bapak Mama Saksi/Serani. Dari sisi gereja, biasanya setelah menikah, untuk keberlanjutan hidup suami istri dalam menjaga sakramen itu dengan Bapak Mama Serani. Kalau ada kasus apa saja, sebenarnya orang tua wali mereka adalah Bapak Mama Saksi.” (Romo Fransiskus, Pastor Paroki, desa penelitian di TTU, 06 Juli 2019).

Konteks pemerintahan

Konteks budaya yang patriarkis di desa juga tercermin pada kurangnya keberpihakan pemerintah desa di TTU terhadap isu perempuan atau menganggap kebutuhan perempuan bukanlah isu prioritas dalam pembangunan. Bila dilihat dari struktur anggaran desa, pengalokasian anggaran bagi kesehatan ibu dan anak pun masih sangat terbatas.

“Rata-rata anggaran untuk pembinaan kader posyandu berkisar Rp 12.500.000,00 per tahun. Ini bukan anggaran untuk desa, tapi untuk secara umum. Untuk anggaran per desa, baru akan dibagi lagi. Selain permasalahan di anggaran, di sini perspektif meremehkan perempuan juga menjadi salah satu hambatan perempuan.” (Yocelin, Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa, TTU, 26 Juni 2019).

Anggapan seperti ini juga menguasai nalar Pemerintah Desa. Alokasi anggaran untuk program program pemberdayaan perempuan di desa penelitian juga amat sangat terbatas, yakni hanya sekitar Rp 5.000.000,00 tiap tahunnya, khusus untuk program PKK. Sedangkan kelompok perempuan di luar PKK sama sekali tidak menerima alokasi anggaran dari desa.

2. Permasalahan KDRT, Uang Meja, dan Praktik Adat Penyelesaian Kekerasan terhadap Perempuan

Hingga saat ini, kasus Kekerasan terhadap Perempuan (KtP), terutama Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT)³ di Kabupaten Timur Tengah Utara (TTU), Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) merupakan suatu fenomena gunung es, yang artinya yang terdata hanyalah sebagian kecil dari apa yang sebenarnya terjadi di masyarakat. Komnas Perempuan mencatat pada tahun 2017, Provinsi NTT adalah provinsi di kawasan Indonesia timur dengan paling tinggi jumlah kasus KtP yang dilaporkan (Komnas Perempuan, 2018). Bentuk kekerasan terhadap perempuan di NTT pun sebenarnya beragam, yaitu meliputi kekerasan fisik, kekerasan psikis, kekerasan seksual, Ingkar Janji Menikah (IJM)⁴, maupun penelantaran rumah tangga. Menurut salah satu narasumber, fenomena IJM mulai jamak ditemui di TTU pada umumnya. Fenomena ini menjadi sumber keresahan kaum perempuan, karena mereka ditinggalkan begitu saja oleh pasangannya dengan beragam alasan, salah satunya karena mencari nafkah di luar NTT.⁵ Akibatnya, perempuanlah yang harus menanggung beban hidup, termasuk mengurus anaknya.

“Data perceraian yang ada di kami sangatlah rendah. Justru yang banyak adalah kasus Ingkar Janji Menikah. Ingkar Janji menikah adalah suatu kondisi di mana sebelum adanya pengukuhan gereja, sepasang laki-laki dan perempuan sudah berkeluarga dan memiliki anak. Apabila salah satunya tidak bertanggung jawab dan lari atau meninggalkan keluarga tersebut, itu dinamakan Ingkar Janji Menikah.” (Abner, Direktur Yayasan Amnaut Bife Kuan, TTU, 26 Juni 2019).

³ Menurut pasal 1 UU Penghapusan KDRT, definisi KDRT adalah setiap perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan, yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, psikologis, dan/atau penelantaran rumah tangga termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan.

⁴ Ingkar Janji Menikah (IJM) adalah fenomena sosial di NTT di mana perempuan dan laki-laki telah menikah secara adat, namun belum dicatatkan di kepada negara. Konsekuensi dari pernikahan tidak tercatat karena IJM menempatkan perempuan dalam posisi rentan, di mana suami bisa saja meninggalkan istri tanpa santunan, atau suami tidak mengakui anak yang dikandung istri, dan sebagainya.

⁵ Wawancara dengan Abner, Direktur YABIKU, Juni 2019.

Selain KtP, kasus kekerasan terhadap anak juga menjadi isu yang sangat serius di Kabupaten TTU. Data tahun 2018 menunjukkan bahwa jumlah kasus kekerasan terhadap anak sebanyak 38 kasus, atau rata-rata lebih dari 3 kasus per bulan. Dibandingkan dengan data tahun 2017 yakni sebanyak 23 kasus, jumlah kasus di 2018 ini lebih tinggi satu setengah kali (DP3A Kabupaten TTU, 2019). Menurut pengakuan salah satu polisi yang bertugas di Unit PPA (Perlindungan Perempuan dan Anak) Polres TTU mengungkapkan bahwa selama ia bertugas di daratan Timor, kasus kekerasan terhadap anak paling sering terjadi di Kabupaten TTU.

“Kalau dengan Atambua, di sini [TTU] lebih banyak. Saya bekas pengurus Unit PPA di Atambua, di [TTU] lebih banyak kasus berkaitan dengan kekerasan terhadap perempuan dan anak. Di sini lebih meningkat dibanding Atambua.” (Rian, Unit PPA Kabupaten, Timur Tengah Utara (TTU), 29 Juni 2019).

Kondisi di TTU terkait KDRT dan KtP makin memprihatinkan. Dalam tradisi masyarakat TTU, mendiskusikan kasus KDRT kepada orang lain adalah hal yang tabu untuk dilakukan perempuan, sehingga menyebabkan banyak kasus tidak terdata.

“Perempuan di sini jarang mau membicarakan KDRT. Bagi mereka tidak baik untuk membicarakan permasalahan keluarga ke orang lain. Maka dari itu dulu ketika ada kasus kekerasan, perempuan hanya berani curhat ke orang terdekat. Itupun kita tidak berani mencampurkan diri ke permasalahan mereka. Kita hanya beri penguatan saja untuk mereka.” (Veronika, Ketua KWT Fauana, desa penelitian di TTU, 30 Juni 2019).

Hal ini tentu saja membuat fenomena KtP di TTU menjadi sulit untuk dideteksi secara menyeluruh. Dua regulasi untuk perlindungan perempuan dan anak di level Kabupaten hadir sebagai upaya mendorong perubahan di TTU. Kedua regulasi tersebut adalah Peraturan Daerah No. 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Terhadap Perempuan, dan Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Terhadap Anak. Kedua perda itu diinisiasi oleh kelompok gerakan perempuan di TTU. Keberhasilan mendorong lahirnya kedua perda ini bukanlah sebuah proses yang mudah dan instan. YABIKU adalah salah satu NGO lokal desa yang cukup intens mengawal proses penyusunan kedua perda tersebut, yang akan dijabarkan di bagian selanjutnya dalam tulisan ini. Kedua perda ini sejalan dengan beberapa produk hukum negara tentang perlindungan terhadap perempuan, yaitu KUHP, Undang Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan KDRT, dan Konvensi CEDAW yang diratifikasi dengan UU No. 7 Tahun 1984. Serangkaian regulasi tersebut menempatkan isu kekerasan dalam rumah tangga bukan lagi menjadi masalah privat, melainkan telah bermetamorfosis menjadi isu publik.

Sebagaimana telah disebutkan di bagian sebelumnya, dalam konteks TTU, kombinasi faktor kultur yang patriarkis, norma keagamaan dan keterbatasan akses terhadap infrastruktur, menjadi penyebab tingginya KDRT, KtP dan kekerasan terhadap anak. Dalam proses penyelesaian perselisihan, konflik atau sengketa internal rumah tangga, seperti KDRT, penyelesaian dilakukan secara hukum adat, yang mengenal istilah ‘uang meja’. Uang meja ini wajib diserahkan oleh korban kekerasan kepada tetua adat ketika hendak menyelesaikan kasus yang menimpa dirinya. Dalam konsensus yang berlaku selama ini, tidak ada kesepakatan pasti terkait berapa besaran ‘uang meja’ yang wajib diserahkan, namun dari beberapa penuturan warga, kisaran uang meja adalah Rp250.000,00 per kasus, ditambah dengan sejenis minuman arak tradisional (*sopi*) dan sirih pinang. Praktik uang meja ini memberatkan korban, sehingga justru menghambat korban melaporkan kasus kekerasan yang dialaminya. Menghapus praktik uang meja kemudian menjadi salah satu agenda dari para aktivis perempuan dan penggiat LSM lokal di TTU untuk melindungi penyintas kekerasan.

“Uang meja yang saya bilang itu untuk orang-orang yang duduk untuk menyelesaikan masalah itu. Jadi uang itu diperuntukkan untuk semua orang yang terlibat dalam proses penyelesaian masalah. Tapi setelah YABIKU masuk, uang meja tersebut dihapus.” (Veronika, Ketua KWT Fauana, desa penelitian di TTU, 30 Juni 2019).

3. Proses Masuknya YABIKU ke Desa dan Isu Politik Elektoral

YABIKU berdiri sekitar awal tahun 2000-an berkat inisiasi dari salah seorang aktivis perempuan di TTU, yaitu Mama Yohana. Lembaga ini dibentuk untuk membantu proses litigasi guna mendampingi perempuan dan anak penyintas kekerasan di TTU. Sebelum mendirikan YABIKU, sejak tahun 1999 Yohana sudah bergabung sebagai relawan dalam tim kemanusiaan Timor Barat untuk membantu para pengungsi dari Timor Leste yang bertahan di TTU. Yohana selanjutnya merasa terpanggil untuk melindungi dan melakukan advokasi bagi para penyintas kekerasan dan hal tersebut mendorongnya untuk kemudian mendirikan YABIKU.

“Saya bekerja sebagai relawan untuk membantu perempuan dan anak di Kamp Pengungsian. Kebetulan saat itu di samping rumah kami bertepatan dengan camp pengungsi tersebut, setiap malam pasti kami dengar tangisan. Saya mencoba memberanikan diri untuk menjadi pendamping dan membantu para perempuan tersebut. Saya mencoba untuk menjadi teman bagi mereka yang mengungsi. Karena saya sudah diterima sebagai bagian dari Tim Kemanusiaan untuk Timor Barat, saya dapat masuk dan keluar dari kamp pengungsi. Tentu dengan penyamaran yang multi-fungsi, terkadang saya jadi suster atau perawat, petugas PLN. Pokoknya saya berusaha untuk cari tahu dan membantu kondisi perempuan yang terpuruk saat itu.” (Yohana, Pendiri YABIKU, TTU, 26 Juni 2019).

Dalam pengalamannya membantu para pengungsi, Yohana banyak bersentuhan dengan para pengungsi di kamp-kamp penampungan di Kefamenanu, yang kebanyakan adalah perempuan dan anak-anak. Selain itu, sejak remaja beliau sering berinteraksi dengan narapidana perempuan di Rumah Tahanan Negara Kabupaten TTU, di mana ayah Yohana menjabat sebagai Kepala Bidang Pelayanan. Pengalamannya berinteraksi dengan narapidana perempuan membentuk pandangannya terhadap akar permasalahan yang membuat mereka dijejaskan ke dalam penjara. Dalam banyak kasus, Yohana mendapati bahwa perempuan sesungguhnya bukanlah pelaku, melainkan korban dari kekerasan.

Pengalaman dan persentuhannya dengan para pengungsi dan para narapidana perempuan itulah yang menjadi salah satu motivasi beliau untuk kemudian mendirikan YABIKU pada sekitar awal tahun 2000-an. Yohana mengerti betul bagaimana perempuan Timor sering terbebani dengan tuntutan sosial, beban ekonomi dan budaya. Melihat penderitaan yang dirasakan perempuan Timor, Yohana tergerak untuk membantu dan meringankan beban mereka. Salah satu aspek kunci dalam mendampingi korban kekerasan adalah litigasi, yang membutuhkan lembaga formal. Kehadiran YABIKU memfasilitasi proses ini. Motivasi lain Mama Yohana agar para perempuan korban kekerasan ini berani melaporkan kasus kekerasan yang dialaminya, tidak terbebani dengan ‘uang meja’, serta mendapatkan keadilan dari kasus yang kekerasan yang menimpa mereka.

YABIKU kemudian bekerja sama dengan MAMPU pada tahun 2014 untuk program pendampingan terhadap perempuan dan anak korban kekerasan. YABIKU merupakan sub-mitra (mitra lokal) dari Forum Pengada Layanan (FPL), sedangkan FPL adalah mitra dari MAMPU di tingkat nasional. Sebagai mitra lokal FPL, aktivitas utama YABIKU adalah mendekatkan pelayanan pendampingan kepada perempuan dan anak penyintas kekerasan. Model sub-mitra ini dipilih oleh MAMPU untuk mengelola programnya di NTT dikarenakan melalui kerjasama dengan mitra lokal, baik FPL maupun pihak MAMPU dapat menyentuh masyarakat yang terletak di daerah pelosok dan memberikan pendampingan yang intensif.

Desa yang menjadi fokus studi dipilih sebagai area dampingan YABIKU dengan beberapa pertimbangan. *Pertama*, beberapa narasumber menginformasikan bahwa tindak kekerasan terhadap perempuan di desa ini cukup sering terjadi walaupun tidak bisa dikalkulasi secara resmi dalam angka.⁶ Di desa ini, kasus KDRT banyak terjadi namun tidak dilaporkan, karena KDRT masih dianggap isu privat, dan juga masih besarnya ketergantungan ekonomi keluarga terhadap kepala keluarga (suami).

⁶ Wawancara dengan Matthew, Ketua Kelompok Paralegal, dan Veronika, Ketua KWT Fauana; Juli 2019.

Kedua, kepentingan elektoral. Yohana memutuskan untuk memperjuangkan agenda pencegahan dan penanganan kasus KDRT dan KtP melalui jalur politik dengan mengikuti kontestasi elektoral (Pemilihan Legislatif/ Pileg) pada tahun 2014.

“Dalam perjalanan kita refleksikan bahwa kita tidak hanya bisa masuk pada penanganan kasus, tapi harus memulai dari pencegahan. Melihat YABIKU sudah berusia 12 tahun. Saya merasa sudah cukup untuk dipercayakan ke teman-teman yang saya kaderkan di sini. Sehingga dengan persetujuan mereka, saya ingin keluar dari garis perlawanan dan masuk ke parlemen.” (Yohana, pendiri YABIKU, TTU, 26 Juni 2019)

Mama Yohana bergabung dengan PDI Perjuangan yang memang partai dominan atau pemenang Pemilu di TTU sejak reformasi. Selama menjadi aktivis sosial, Yohana banyak bertemu dengan para elit politik, termasuk Bupati TTU saat itu, yang juga teman sekolah Yohana dan merupakan Ketua Pengurus Anak Cabang (PAC) PDIP TTU. Relasi itulah yang juga memengaruhi Yohana untuk memilih PDIP menjadi kendaraan politiknya pada Pemilu 2014. Hasilnya, ia berhasil melaju menjadi anggota DPRD Kabupaten TTU periode 2014-2019. Ia juga terpilih untuk menjadi Ketua Komisi C, yang merupakan batu loncatan penting dalam upayanya mengadvokasi peraturan daerah yang berpihak pada perempuan dan anak. Pengalaman Yohana yang sudah malang melintang di dunia LSM membekali dirinya dengan pembelajaran penting mengenai proses penyusunan peraturan. Yohana melihat bahwa pengalamannya sebagai pimpinan di DPRD bukanlah sesuatu yang mudah. Seringkali ia harus berjuang menembus dominasi laki-laki di dewan, di mana anggota dewan saat itu yang perempuan hanyalah dua orang, termasuk dirinya. Maka dari itu, Yohana lalu bekerja keras untuk menjalin relasi dan memengaruhi anggota dewan perempuan lainnya.

“Terus terang untuk mendapatkan posisi pemimpin sangatlah susah, dan kita harus berjuang menembus sekian banyak laki-laki, sementara dewan perempuan hanya ada dua orang. Saya pertama kali langsung berusaha memengaruhi teman saya yang perempuan itu dengan semangat perempuan. Saya bilang, kita beda fraksi dan partai tapi kita hanya perempuan berdua. Maka dari itu kita harus bisa berbuat sesuatu untuk kaum perempuan.” (Yohana, pendiri YABIKU, TTU, 26 Juni 2019).

Persentuhan awal YABIKU dengan desa sendiri berlangsung sekitar tahun 2013 – 2014, berawal dengan pengenalan Mama Yohana sebagai Direktur YABIKU dengan seorang anak muda dari desa bernama Jeremia dalam sebuah seminar di kampus Universitas Timor (Unimor). Dari penuturan Jeremia, ia kemudian mengajak Yohana yang kebetulan pada saat itu hendak mencalonkan diri sebagai anggota DPRD dari Partai PDI Perjuangan untuk berkunjung ke desa studi. Partai berlambang kepala banteng dipilih Yohana karena kedekatan personalnya dengan beberapa elit partai di TTU. Aktivisme sosialnya sebagai aktivisi perempuan terkemuka di TTU dan juga NTT secara umum membuat Yohana relatif terkenal dan dalam beberapa kesempatan juga banyak memberikan asistensi (*technical assistance*) kepada elit politik di TTU. Kala itu, PDIP adalah partai mayoritas di Kab. TTU. Jeremia sendiri adalah kader GMNI, salah satu organisasi sayap anak muda Partai PDI Perjuangan di Kecamatan Miomaffo Timur. Kecamatan ini termasuk daerah Pemilihan (Dapil) Yohana untuk Pemilu Legislatif 2014. Mama Yohana berhasil terpilih menjadi anggota DPRD mewakili Dapilnya dalam Pemilu Legislatif tahun 2014.

Warga desa mengingat kehadiran Mama Yohana pertama kali ke desa dikarenakan motif elektoral pada tahun 2014, dan sebagian besar warga mulai mengenal YABIKU ketika Yohana melakukan kunjungan ke desa menjelang momentum Pemilu 2014.⁷

“Waktu itu Yohana datang dan ajak kami untuk berhimpun pertama kali, saat waktu politik. Waktu politik itu pemilihan anggota DPR, dia datang dan satukan kami untuk kami terbentuk menjadi satu kelompok. Saat itu satu kelompok lagi yang diajak adalah KWT Fauana.” (Fransiska, FGD KWT Sejati, desa penelitian di TTU, 02 July 2019).

⁷ FGD KWT Sejati, Juli 2019; FGD KWT Fauana, Juni 2019.

Meskipun begitu, Mama Yohana tetap menjalin komunikasi dengan konstituennya di desa, dan dalam banyak kesempatan menyediakan akses agar kelompok perempuan di desa mendapatkan bantuan dari pemerintah. Posisi Yohana, sebagai Ketua Komisi III di DPRD TTU yang membidangi urusan infrastruktur, kesehatan, dan pendidikan, sangat strategis untuk dapat mengakses ragam informasi tentang sumber daya yang ada. Dengan kata lain, masuknya Yohana dalam parlemen lokal di TTU adalah dalam rangka membangun tautan politik (*political linkage*) antara warga, elemen CSO, dan parlemen di daerah. Peran inilah yang dilakukan oleh Yohana di TTU. Ia adalah anggota dewan yang merupakan representasi aktivis atau gerakan perempuan di TTU, sekaligus menjadi saluran politik bagi kelompok perempuan yang menjadi konstituennya.

4. Advokasi YABIKU bagi Perlindungan Korban Kekerasan

Menghapus praktik uang meja, serta menghapus KDRT dan KtP merupakan agenda dari NGO lokal YABIKU. Jika dipetakan sasaran advokasi YABIKU berada di tiga level: desa, kabupaten (TTU), dan provinsi (NTT). Di ketiga level tersebut, tersebar beberapa strategi utama yang diterapkan YABIKU dalam upaya mengurangi tindakan kekerasan terhadap perempuan, yakni: (1) di level provinsi, YABIKU melebarkan sayap advokasinya dengan membangun jejaring dengan LSM di luar TTU; (2) di level Kabupaten, strategi YABIKU adalah melakukan perubahan regulasi (perda); dan (3) di level desa, strategi YABIKU adalah melakukan perubahan institusional (perdes dan Kelompok Paralegal) dan pemberdayaan perempuan.

4.1. Advokasi YABIKU di Level Kabupaten: Ranah Politik Elektoral

Sebagai pendiri YABIKU, Mama Yohana melakukan pendekatan di tingkat kabupaten dengan masuk ke ranah politik elektoral. Terpilihnya Yohana sebagai anggota DPRD ini bukan saja sekedar representasi formal, melainkan juga sebagai langkah awal untuk bisa memperjuangkan kepentingan perempuan pada level kebijakan. Beliau merasa sangatlah penting adanya kebijakan yang berpihak kepada perempuan, namun sulit untuk memperjuangkan hal itu di luar ruang keputusan pengambil kebijakan. Merupakan salah satu mimpi dari Mama Yohana untuk membuka dan membuat anggaran yang *gender responsive*, agar dapat menggugah kebijakan-kebijakan yang pro terhadap perempuan.

Setelah terpilih, salah satunya agenda kebijakan yang diperjuangkan oleh Yohana mulai sekitar tahun 2014 melalui eksistensinya sebagai anggota dewan adalah ide peraturan daerah tentang perlindungan perempuan dan anak. Setelah menjadi anggota DPRD TTU, ia bersama dengan anggota legislatif lainnya dari fraksi PDI Perjuangan mengusulkan perda inisiatif tentang penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak. Untuk menginisiasi perda ini, Yohana menggunakan jaringannya di NGO dan juga pendekatan personal dengan anggota dewan lain untuk mendapatkan dukungan semua fraksi. Bersama YABIKU, Yohana mengatur strategi dan bekerja sama dengan NGO lainnya untuk menggerakkan audiensi di DPRD TTU. Di sinilah peranan mitra MAMPU dan Oxfam sangat membantu dalam upaya mendorong penguatan isu perda di level akar rumput. YABIKU berperan dalam menjaring aspirasi dan mempersiapkan komunitas, sedangkan Yohana melakukan lobi politik dengan golongan elit politik TTU.

“Setelah satu tahun saya dilantik, saya sering mengganggu anggota DPR lain tentang perda inisiatif. Sejarah DPRD TTU belum pernah menghasilkan perda inisiatif sama sekali. Maka dari itu, saya mencoba menjadi corong untuk memengaruhi semua fraksi lewat hubungan personal. Dan kemudian membuat event, untuk mengumpulkan mereka semua dan teman-teman LSM perempuan untuk membahas perda perlindungan perempuan dan anak.” (Yohana, pendiri YABIKU, TTU, 26 Juni 2019).

Perda tersebut dianggap strategis dalam mengurangi tingginya, angka KtP di TTU dan NTT, sekaligus mendorong pemerintah daerah untuk merespon isu tersebut dengan serius melalui pembentukan aturan main. Aturan ini dapat memberikan bantuan atau pendampingan langsung terhadap penyintas kekerasan, serta membantu mengadvokasi kasus-kasus KDRT. Sebagaimana telah disebut di bagian sebelumnya, selama ini mekanisme penyelesaian kasus KDRT di TTU masih didominasi dengan mekanisme informal seperti pendekatan kekeluargaan dan adat, yang ujungnya adalah perdamaian kedua belah pihak, dan sangat jarang

yang diselesaikan menurut hukum negara. Mekanisme ini tidak mendorong efek jera bagi pelaku. Perda diharapkan dapat menutup kekurangan tersebut.

Guna memuluskan langkahnya menggolkan perda tersebut, Mama Yohana menggunakan hak inisiatif dewan. Ada dua argumen terkait hal ini. *Pertama*, perda inisiatif dapat memintas proses politik di dewan karena diusulkan sendiri oleh DPRD. Hal ini berbeda dengan proses perda yang biasanya berasal dari masyarakat atau dari eksekutif yang biasanya penuh kepentingan sehingga prosesnya lebih lama. *Kedua*, Yohana meyakinkan anggota DPRD yang lain adalah bahwa selama ini anggota dewan TTU belum pernah sama sekali mengusulkan perda inisiatif, yang artinya kinerja dewan dapat dianggap. DPRD TTU selama ini hanya mengusulkan atau mengesahkan perda saja, dan kebanyakan usulan perda tersebut berasal dari eksekutif dengan fokus upaya peningkatan penghasilan daerah. Mama Yohana juga melakukan pendekatan kepada fraksi-fraksi yang lain di DPRD TTU dan meyakinkan pentingnya mengambil langkah progresif mengusulkan perda inisiatif tentang perlindungan perempuan. Upaya ini membuahkan hasil. Pada tahun 2016, penyusunan perda penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak kemudian menjadi prioritas dalam Prolegda.

Tabel 3. Tahapan Penyusunan Peraturan Daerah Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak TTU

Tahapan	Aktivitas
INISIATIF (2015)	Perda inisiatif yang diusulkan oleh Yohana dengan dukungan YABIKU
	Rencana pembentukan dua perda masuk dalam Prolegda 2016
PROSES PENYUSUNAN SUBTANSI (2016)	Workshop untuk meningkatkan pemahaman terkait Kekerasan Terhadap Perempuan dan Gender untuk anggota DPRD TTU (bekerjasama dengan YABIKU).
	Proses penjarangan aspirasi masyarakat yang dilakukan anggota DPRD di Desa guna untuk mendapatkan data
	Penyempurnaan Raperda Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak TTU
PENGESAHAN DAN PENGUNDANGAN (akhir 2016-pertengahan 2017)	Sidang ketiga DPRD TTU untuk memberikan persetujuan terhadap kedua raperda
	Forum Publik dengan Perempuan Potensial TTU, DPRD dan Eksekutif
	Pengesahan Perda Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan (Perda No. 14 tahun 2016) dan Penyelenggaraan Perlindungan Anak (Perda No. 15 tahun 2017) oleh eksekutif

Data diolah oleh Tim Peneliti dari berbagai wawancara, Juli 2019, TTU.

Mama Yohana menggandeng YABIKU untuk membantu proses penyusunan substansi perda selama tahun 2016. YABIKU berperan memberikan serangkaian asistensi dalam keseluruhan proses penyusunan rancangan perda, termasuk legal drafting. Selain itu, YABIKU juga membiayai keseluruhan rangkaian proses penyusunan perda tersebut. Hasilnya, pada pertengahan tahun 2016 DPRD TTU sudah berhasil merumuskan dua rancangan perda, yakni Raperda Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Raperda Penyelenggaraan Perlindungan Anak.⁸ Pada akhir Desember 2016 kedua raperda tersebut masuk dalam Sidang Ketiga (Sidang Penetapan). Proses lahirnya perda berjalan mulus, karena didukung PDI Perjuangan sebagai partai mayoritas di DPRD Kabupaten TTU dengan menguasai 8 kursi dari 30 kursi di DPRD TTU.⁹ Selain itu, Ketua DPRD TTU periode 2014-2019 berasal dari PDIP dan ia merupakan kawan baik dan satu kelompok pada organisasi keagamaan dengan Mama Yohana.

Setelah kedua raperda tersebut telah dibahas pada rapat akhir DPRD dan mendapatkan persetujuan dari DPRD, maka proses selanjutnya adalah melakukan pengesahan dan pengundangan kedua raperda tersebut. Proses pengesahan diawali dengan mengirimkan kedua raperda tersebut kepada Kepala Daerah (Bupati TTU) melalui Sekretaris Daerah (dalam hal ini Bagian Hukum) untuk mendapatkan pengesahan. Pada proses inilah, kedua raperda ini sedikit terhambat karena lamanya waktu yang dibutuhkan untuk pengesahan dari pejabat

⁸ Wawancara dengan Abner, Direktur YABIKU, TTU, Juni 2019.

⁹ Kabupaten Timor Tengah Utara Dalam Angka 2018: Jumlah Anggota DPRD Kabupaten TTU Menurut Partai Politik dan Jenis Kelamin (2017) oleh BPS Kabupaten TTU, Hal. 103.

eksekutif. Butuh sekitar hampir satu tahun untuk kemudian kedua raperda tersebut disahkan pada tahun 2017. Argumentasi Bagian Hukum kala itu adalah proses konsultasi yang belum selesai dengan pihak Pemerintah Provinsi NTT. Dalam mendorong percepatan pengesahan, pada bulan Juni 2017 YABIKU sengaja menyelenggarakan diskusi publik dengan menghadirkan sekitar 150 perempuan inspirasi TTU untuk mendiskusikan urgensi peraturan daerah tentang penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak di TTU. Forum ini merupakan strategi politik YABIKU supaya pemerintah daerah dapat segera mengesahkan kedua perda tersebut.

Dalam diskusi publik tersebut, YABIKU mengundang Kelompok Perlindungan Anak Desa (KPAD), pihak RSUD Kefamenanu, Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Kabupaten TTU.¹⁰ Langkah ini terbukti menunjukkan hasil, tidak lama setelah itu pada pertengahan tahun 2017, kedua raperda tersebut kemudian disahkan. Artinya, butuh waktu hingga hampir 3 tahun untuk menghasilkan kedua perda tersebut (Perda No. 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Perda No. 15 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak). Setelah perda diundangkan, langkah terpenting lainnya adalah proses sosialisasi terhadap kedua perda tersebut. Untuk Kabupaten TTU, *leading sector* yang bertugas menjalankan peran sosialisasi kedua perda tersebut adalah Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A). Pengetahuan masyarakat akan adanya kedua perda tersebut menjadi hal yang penting. Dengan keberadaan kedua perda ini sebagai landasan hukum di level kabupaten, maka proses inisiasi dan penyusunan peraturan di tingkat desa dapat menjadi lebih terakomodasi.

Singkatnya, saat ini Kabupaten TTU sudah memiliki dua perda yang fokus pada perlindungan perempuan dan anak, serta beberapa peraturan Bupati sebagai turunan atau operasional dari kedua perda tersebut – yakni Peraturan Bupati No. 53 Tahun 2017 tentang Pembentukan Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan, Peraturan Bupati No. 54 Tahun 2017 tentang SOP Penyelenggaraan Perlindungan Anak, dan Peraturan Bupati No. 55 Tahun 2017 tentang SOP Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan. Lihat **Error! Reference source not found.** di bawah ini mengenai isi perda dan perbup tersebut.

Tabel 4. Penjelasan Konten Perda & Perbup Perlindungan Perempuan dan Anak di TTU

No.	Nama Regulasi	Konten/Isi
1	Peraturan Daerah No. 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Terhadap Perempuan	Perda ini menekankan pada pencegahan, perlindungan dan penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan di Timor Tengah Utara. Perda ini juga memiliki fokus utama untuk memastikan layanan serta bantuan penanganan kasus kekerasan untuk perempuan dapat di akses dengan mudah, serta menjamin hak-hak dari korban kekerasan tersebut.
2	Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Terhadap Anak	Perda ini menekankan pada pencegahan, perlindungan dan penanganan kasus kekerasan terhadap anak di Timor Tengah Utara. Hampir sama dengan Perda No. 14 Tahun 2016, perda ini berusaha agar akses pelayanan serta penanganan kasus kekerasan terhadap anak dipermudahkan serta menjamin hak-hak mereka.
3	Peraturan Bupati No. 53 Tahun 2017 tentang Pembentukan Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan	Peraturan Bupati ini mendukung terbentuknya Forum P2TP2A yang berada di naungan Dinas Pemberdayaan Perlindungan Perempuan dan Anak (DP3A) TTU.
4	Peraturan Bupati No. 54 Tahun 2017 tentang SOP Penyelenggaraan Perlindungan Anak	Peraturan Bupati ini memberikan penjelasan secara mendetail terkait SOP dalam upaya perlindungan anak dari kekerasan.
5	Peraturan Bupati No. 55 Tahun 2017 tentang SOP Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan	Peraturan Bupati ini memberikan penjelasan secara mendetail terkait SOP dalam upaya perlindungan perempuan dari kekerasan.

Data diolah oleh Tim Peneliti dari berbagai sumber.

¹⁰ <http://www.nttonlinenow.com/new-2016/2017/06/24/dua-ranperda-penting-insiatif-dprd-ttu-lambat-ditetapkan-menjadi-perda/>.

Sementara itu, di level akar rumput atau desa kehadiran kedua perda tersebut kemudian ikut mendorong beberapa desa di Kabupaten TTU untuk membuat Peraturan Desa (Perdes) serupa tentang perlindungan perempuan dan anak. Namun, dari enam desa di Kabupaten TTU yang telah menginisiasi perdes tersebut hingga saat ini, belum semuanya disahkan menjadi raperdes. Saat ini baru enam desa yang telah memiliki raperdes, salah satunya termasuk desa yang menjadi lokasi penelitian. Rancangan Peraturan Desa (Raperdes) tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak masih belum disahkan, karena masih dalam proses konsultasi dengan pemerintah Kabupaten TTU.

4.2. Advokasi dan Strategi Pemberdayaan YABIKU di Level Desa

Untuk mengupayakan advokasi perlindungan perempuan dan anak di level desa, YABIKU melakukan beberapa upaya advokasi dan strategi pemberdayaan, berupa pendekatan institusional, serta menjalin kemitraan dengan organisasi masyarakat sipil lainnya di desa.

4.2. 1. Pendekatan Institusional: Kelompok Paralegal dan Inisiasi Raperdes

Selain upaya perubahan institusional di level Kabupaten, YABIKU juga berupaya melakukan perubahan di tingkat di desa. Ada dua hal penting yang telah dilakukan YABIKU di desa, yakni membentuk layanan berbasis komunitas (LBK) berupa kelompok Paralegal, dan menginisiasi Rancangan Peraturan Desa (Raperdes) perlindungan perempuan dan anak.

Membentuk Layanan Berbasis Komunitas: Kelompok Paralegal

Model layanan berbasis komunitas ini dimulai dari tahun 2012 dalam bentuk Kelompok Perlindungan Anak Desa (KPAD) di Desa penelitian. Pada awalnya KPAD diinisiasi oleh Plan Internasional, setelah program Plan Indonesia selesai di TTU pada tahun 2019, KPAD dilanjutkan oleh YABIKU. Kemudian, pada tahun 2014 dibentuk Kelompok Paralegal di desa. Program Paralegal di desa ini diinisiasi oleh YABIKU dengan dukungan dari Oxfam melalui Program *Gender Justice*. Program ini kemudian dilanjutkan oleh YABIKU dengan dukungan dari MAMPU. Ini menunjukkan efek positif keberadaan donor lain dalam program menurunkan angka KDRT dan KtP.

Kelompok Paralegal ini bertugas untuk melaksanakan sistem perlindungan penyintas kekerasan di desa, dan juga untuk mendekatkan pelayanan pengaduan kepada penyintas. Letak geografis desa yang terpencil menghambat para korban untuk melaporkan kasus kekerasan yang dialaminya ke pihak berwenang, sehingga banyak kasus tidak terproses secara hukum. Data terakhir menyebutkan bahwa di TTU terdapat 16 desa/kelurahan yang sudah memiliki kelompok Paralegal dan 36 desa yang sudah memiliki KPAD (Laporan Tahunan YABIKU, 2018).

Kuatnya struktur adat dalam kehidupan desa, membuat peran mereka tidak bisa diabaikan dalam upaya mendorong perubahan. Dalam pemilihan anggota Paralegal, elemen tokoh adat menjadi pertimbangan yang utama dan penting. YABIKU menyadari sentral dan sakralnya seorang tetua adat sehingga dalam upaya pendekatan untuk pembentukan Kelompok Paralegal, mereka juga mendekati tokoh adat yang cukup berpengaruh di desa. Hasilnya, dalam struktur Kelompok Paralegal di desa untuk 2014 - 2018, yang dipilih menjadi Ketua adalah Bapak (Alm.) Vincentius. Ia adalah tokoh dan tetua adat yang sangat berpengaruh di desa. Salah satu pendekatan khas yang dilakukan beliau dalam membantu menyelesaikan kasus KDRT adalah dengan pendekatan denda adat yang sangat tinggi. Dalam beberapa kasus, hal ini cukup memberikan efek jera kepada pelaku untuk tidak mengulangi perbuatannya.¹¹ Sayangnya, figur seperti beliau ini sudah jarang ditemui di berbagai desa di TTU.

Namun demikian, terdapat seorang figur perempuan yang aktif di Kelompok Paralegal, yaitu Mama Veronika. Ia adalah Sekretaris Kelompok Paralegal, dan juga sebagai pendamping korban kekerasan di desa. Mama

¹¹ Wawancara dengan Matthew, Ketua Paralegal Desa, Juli 2019.

Veronika beserta sepuluh orang perwakilan dari unsur masyarakat desa mengikuti pelatihan paralegal dari YABIKU pada tahun 2015 di Kefamenanu. Pelatihan tersebut bertujuan untuk mempersiapkan Kelompok Paralegal Desa dalam mendampingi kasus dan korban kekerasan. Sebagai anggota dari kelompok paralegal, Mama Veronika mendapatkan pelatihan dasar paralegal dan konseling. Mama Veronika juga mempelajari dengan seksama terkait prosedur pengurusan kasus kekerasan dalam rumah tangga.

Salah satu pencapaian beliau sebagai anggota dari Kelompok Paralegal yang menunjukkan komitmennya kepada perlindungan perempuan, adalah tanggapannya terhadap kasus kekerasan dalam rumah tangga yang pelakunya merupakan keluarga Mama Veronika sendiri. Ketika mendampingi kasus ini, Mama Veronika menjunjung tinggi kompetensi serta integritas beliau sebagai anggota paralegal. Beliau tidak menggubris perkataan atau tekanan dari keluarganya untuk meringankan pengambilan tindakan terhadap pelaku.

“Ketika kasus tersebut terjadi, di mana pelakunya merupakan keluarga sendiri, saya bersikap tegas. Saya jelaskan ke keluarga saya bahwa tindakan tersebut harus ditangani dan dilaporkan ke polisi. Tindakan tersebut tidak boleh ditinggalkan, dan tidak boleh diselesaikan oleh keluarga. Kalau kekerasan tersebut sudah terjadi berulang kali dan perempuan kerap dipukuli, kasus tersebut harus langsung dibawa ke polisi.” (Mama Veronika, Ketua KWT Fauana, Kupang, 11 Juli 2019).

Sikap ini menunjukkan upaya Mama Veronika untuk melawan dominasi nilai kolektif di desa, yakni selalu menempatkan kehormatan keluarga di atas segala-galanya, dan karenanya mengorbankan perempuan korban.

Perubahan Regulasi: Raperdes Perlindungan Perempuan & Anak dan Tantangannya

Keberadaan perda perlindungan perempuan dan anak di tingkat kabupaten menjadi pematik bagi beberapa desa untuk menyusun Perdes terkait. Saat ini di TTU, sudah ada enam desa yang sudah memiliki Rancangan Peraturan Desa (Raperdes) perlindungan perempuan dan anak, termasuk desa yang menjadi fokus penelitian.¹² Keenam desa itu merupakan desa dampingan YABIKU. Dari enam desa tersebut, hanya tiga desa yang perdes-nya didukung oleh Program MAMPU, sedangkan tiga desa lainnya didukung oleh Oxfam melalui program *Gender Justice*. YABIKU menginisiasi dan memberikan dukungan teknis berupa *legal drafting* dalam rangka proses penyusunan Ranperdes Perlindungan Perempuan dan Anak di desa. Yang menjadi titik tekan perdes (yang berbeda dengan perda TTU) adalah adanya skema denda adat untuk menjerat para pelaku kekerasan.

Tabel 5. Tahapan Penyusunan Raperdes.

Tahun	Aktivitas
2015	1. Penjaringan aspirasi masyarakat.
	2. Konsultasi dengan masyarakat, pemerintah desa, tokoh masyarakat (konsultasi publik).
2015 – 2019	3. Asistensi dengan bagian hukum TTU (Setda TTU).
	4. Proses <i>legal drafting</i> bersama pihak FPL.

Data diolah oleh Tim peneliti dari berbagai sumber.

Proses penyusunan perdes dimulai pada tahun 2015 di mana YABIKU dengan pihak pemerintah desa melakukan musyawarah dusun dan musyawarah desa untuk meminta kesepakatan dari penduduk desa terkait ide raperdes. Pada tahun 2014, Bapa Desa yakni Bapak Aloysius baru saja terpilih sebagai Kepala Desa untuk periode 2014-2020, sehingga ia relatif masih terbuka terhadap ide-ide pemberdayaan masyarakat desa secara umum maupun pemberdayaan perempuan secara khusus. Namun, setelah tahun kedua ia menjabat sebagai Kepala Desa, sikapnya menjadi relatif tertutup dalam mendukung proses penyusunan perdes. Bagi beliau, pembangunan infrastruktur fisik desa lebih menjadi prioritas utama dalam konsep pembangunan desa karena hasil pembangunan dapat dinikmati bersama dibandingkan ragam program pemberdayaan yang spesifik pada kebutuhan perempuan. Isu perempuan adalah isu marginal atau sekunder. Pola pikir inilah yang mendominasi

¹²Wawancara dengan Diana, Staff YABIKU, Juni 2019.

Kepala Desa dan aparat pemerintah desa studi pada umumnya. Karenanya, sejak tahun 2015 dan seterusnya proses penyusunan perdes di desa menjadi sangat lambat. Baru pada tahun 2016 ada uji publik terhadap raperdes, dan setahun kemudian pada tahun 2017 raperdes yang telah disetujui oleh pemerintah desa diserahkan ke pemerintah daerah (Bagian Hukum Kabupaten TTU) untuk meminta pengesahan dan pengundangan. Namun sayangnya pengesahan raperdes tersebut masih tertahan di pemerintah daerah.

Proses konsultasi dengan pihak pemerintah kabupaten juga tidak berjalan mulus. Sebagai contoh, Bagian Hukum Setda TTU memiliki perspektif di mana perdes perlindungan perempuan dan anak tidaklah terlalu relevan karena Pemda TTU sudah memiliki perda sendiri untuk perlindungan perempuan dan anak, dan perda tersebut dianggap sudah memadai. Keberadaan perdes dipandang hanya mereplikasi perda yang sudah ada, sehingga substansi perdes dinilai tumpang tindih dengan perda. Substansi perdes yang mencantumkan adanya denda adat sebagai sanksi bagi pelaku kekerasan dianggap tidak terlalu kuat menjadi dasar pembentukan perdes (*lihat Tabel 6 di bawah ini*).

Tabel 6. Substansi Raperdes Perlindungan Perempuan dan Anak.

Pasal 42
Setiap pelaku kekerasan wajib menjalankan kewajiban adat (<i>Sek Uki Takhain Laku</i>) dengan membayar uang denda paling sedikit Rp10.000.000,00,00 (Sepuluh Juta Rupiah), ditambah hewan yang jumlahnya diputuskan dalam Forum Perdamaian Desa.
Pasal 43
Setiap orang yang melakukan Ingkar Janji Menikah (IJM) dikenakan sanksi atau kewajiban adat berupa :
(1) <i>Na'ek Nesu Eno</i> sekurang-kurangnya Rp5.000.000,00,00 (Lima Juta Rupiah) dan sejumlah hewan yang jumlahnya diputuskan dalam Forum Perdamaian Desa;
(2) Dalam hal pelaku maupun korban diketahui secara pasti telah hidup bersama, maka kepada pelaku dikenakan denda berupa uang sebesar Rp5.000.000,00 (Lima Juta Rupiah) ditambah hewan berupa tiga ekor sapi berumur tiga tahun;
(3) Dalam hal korban telah hamil atau melahirkan anak, maka kepada pelaku dikenakan sanksi atau kewajiban adat yang disebut <i>Sek Uki Takhain Laku</i> berupa uang sebesar Rp10.000.000,00 (Sepuluh Juta Rupiah) ditambah lima ekor sapi berumur tiga tahun; dan <i>Kunlen</i> berupa satu <i>Karvaon</i> berisi 12 botol minuman lokal (Sopi), satu ekor babi dan beras secukupnya yang akan digunakan dalam Forum Perdamaian Desa.

Data diolah dari Raperdes Desa.

Resistensi Bagian Hukum Pemda TTU ini menjadikan proses konsultasi raperdes semakin berbelit-belit dan stagnan. Raperdes desa menggabungkan perlindungan perempuan dan perlindungan anak menjadi satu peraturan. Penggabungan ini dianggap problematik karena pada tahun 2017, Pemda TTU menerbitkan secara terpisah Perda No. 14/2016 untuk perlindungan perempuan dan Perda No.15/2016 untuk perlindungan anak, sebagai landasan hukum di level kabupaten. Karena itu, raperdes tidak bisa digabung. Dengan kata lain, pihak pemerintah daerah Kabupaten TTU menginginkan agar raperdes yang semula menggabungkan substansi perlindungan perempuan dan anan menjadi satu supaya dipisah menjadi dua perdes (Perdes Perlindungan Perempuan dan Perdes Perlindungan Anak). Akibatnya, selama dua tahun ke belakang ini (2017-2019) raperdes desa kemudian menjadi terkatung-katung. Bapak Aloysius sebagai Bapa Desa kurang berkomunikasi secara intensif dengan pemerintah kabupaten. Begitu juga pihak YABIKU yang memfasilitasi perdes tersebut mengalami kesulitan menembus pola pikir Bapa Desa yang tertutup. Bahkan kelompok paralegal dan beberapa perempuan potensial di desa terbentur dengan sikap Kepala Desa yang tidak cukup akomodatif dengan ide-ide pemberdayaan perempuan. Akibatnya, relasi kelompok perempuan dengan kepala desa tidak cukup baik. Dia dengan tegas mengatakan bahwa program pemberdayaan yang spesifik perempuan bersifat eksklusif. Karena itu, program program desa lebih baik difokuskan pada infrastruktur yang memang hasil akhirnya dapat dinikmati bersama.

“Mereka lebih prioritaskan kebutuhan yang mendesak, jadi mereka anggap bahwa kebutuhan perempuan itu tidak terlalu mendesak sehingga terkadang diabaikan. Mereka menganggap bahwa kalau kebutuhan perempuan hanya rata-rata untuk pelatihan atau peningkatan ekonomi rumah tangga. Mereka bilang kalau untuk pembangunan jalan lebih bagus, semua orang bisa menikmati.” (Mama Veronika, Ketua KWT Fauana, desa penelitian di TTU, 30 Juni 2019).

4.2. 2. Kemitraan YABIKU dengan FPL dan Kelompok Perempuan di Desa: Pemberdayaan Diri dan Pemberdayaan Mutual

Selain upaya advokasi raperdes Perlindungan Perempuan dan Anak di desa, strategi pemberdayaan menjadi pendekatan yang dipakai oleh YABIKU untuk membangun kesadaran para perempuan desa dan sekaligus membekali mereka dengan berbagai keterampilan untuk meningkatkan pendapatan ekonomi keluarga. Ada dua bentuk pemberdayaan yang dipakai, yaitu *self-empowerment* (pemberdayaan diri) dan *mutual empowerment* (pemberdayaan bersama).¹³ Kedua strategi ini bertujuan agar perempuan yang mempunyai pengetahuan dan keterampilan tersebut dapat menjadi agen kunci dalam memperjuangkan kebutuhan perempuan. Dalam proses menuju pemberdayaan tersebut sumber daya (*resources*) menjadi hal penting, baik sumber daya berupa pengetahuan (kesadaran adanya relasi gender yang timpang yang menyebabkan kekerasan terhadap perempuan), maupun keterampilan dan jaringan. Strategi di level akar rumput ini penting karena ada dua faktor utama yang selalu dirujuk sebagai penyebab tindak kekerasan terhadap perempuan: (1) kesenjangan pengetahuan sehingga ketimpangan ini membuat seseorang akan cenderung menguasai yang lain yang lebih rendah kapasitasnya. Karenanya, upaya membangun kesadaran dan meningkatkan pengetahuan, khususnya bagi perempuan, sangatlah penting, (2) ketergantungan ekonomi istri terhadap suami. Ketergantungan ekonomi ini perlu diputus melalui serangkaian program pemberdayaan ekonomi perempuan yang membekali perempuan dengan keterampilan untuk dapat memiliki penghasilannya sendiri. Selain itu, YABIKU membangun keterampilan individual perempuan untuk mampu menyampaikan pendapatnya, berbicara di depan umum, maupun untuk menjadi pemimpin.

Pemberdayaan Diri: Membangun Otoritas Diri Perempuan

Pendekatan yang bersifat pemberdayaan diri ini bertujuan untuk meningkatkan kapasitas individual (*personal power*). YABIKU yang bekerjasama dengan FPL menyakini bahwa perempuan harus memiliki otoritas atas dirinya.¹⁴ Salah satu tujuan pemberdayaan diri adalah perempuan memiliki kesadaran terhadap dirinya sendiri, termasuk terhadap kekerasan yang mereka alami. Oleh karenanya itu, YABIKU menyelenggarakan beberapa program yang bertujuan membangun otoritas diri perempuan dengan memberikan pengetahuan terhadap perempuan bahwa tindak kekerasan (KDRT) adalah hasil relasi gender yang timpang antara laki-laki dan perempuan. Upaya terpenting YABIKU dalam meningkatkan pengetahuan tentang gender adalah melalui program-program sosialisasi tentang kekerasan terhadap perempuan (KDRT) sebagai tindakan yang melanggar hukum, sosialisasi tentang HKSR (Hak Kesehatan Seksual dan Reproduksi), dan beberapa kegiatan sosialisasi lainnya.

Yang menarik, kegiatan sosialisasi yang dilakukan YABIKU dikemas dengan beragam metode, yakni: (1) metode konvensional yang berupa tatap muka dan ceramah yang mengambil topik tentang KDRT dan kekerasan terhadap perempuan & anak pada umumnya; (dan 2) diskusi film, yaitu dengan menonton film yang bertajuk HKSR dan dilanjutkan dengan dialog tentang film tersebut. Metode menonton dan diskusi film ini diterapkan untuk menasar anak-anak muda di desa. Ragam sosialisasi yang relatif intens di desa ini menjadikan pengetahuan tentang gender ini diterima warga desa, dan secara lambat laun namun pasti menjadikan gender sebagai wacana publik di desa.

¹³ Terminologi *self-empowerment* dan *mutual empowerment* ini dipinjam dari Kenneth E. Pigg (2002) dalam artikelnya berjudul *“Three Faces of Empowerment: Expanding the Theory of Empowerment in Community Development”*.

¹⁴ Wawancara bersama FPL, TTU, Oktober 2019.

Mama Veronika, yang sudah disinggung di atas, menjelaskan misalnya bahwa sebelum YABIKU masuk ke desanya, beliau kurang mengerti tentang kesetaraan gender dan belum memiliki kesadaran tentang kekerasan terhadap perempuan. Akan tetapi setelah mengikuti diskusi dan pelatihan bersama YABIKU, secara perlahan ia mulai membawa pengertian itu ke rumah. Vina, anak perempuan pertama Mama Veronika, menuturkan bahwa semenjak ibunya berkegiatan aktif dengan YABIKU, pembagian peran di rumah berubah secara drastis. Sekarang dalam mengerjakan hal-hal rumah tangga, kakak laki-lakinya serta ayahnya turut membantu. Tugas rumah tidak lagi dibebankan untuk perempuan sendiri.

“Kalau Mama pulang dari mengikuti pelatihan YABIKU, mama suka membawa buku, catatan ataupun kertas hasil pelatihan tersebut. Biasanya Mama menyuruh aku untuk juga membaca buku tersebut. Dari situ aku belajar tentang kesetaraan gender dan Mama juga mulai menerapkan hal tersebut di rumah.” (Vina, anak Mama Veronika, desa penelitian di TTU, 10 Juli 2019).

Mama Veronika sempat mengalami penolakan dari suaminya ketika baru awal mengikuti kegiatan YABIKU. Dengan kegigihan serta proses komunikasi yang baik, Mama Veronika dapat mengubah pemikiran suaminya dan mendapatkan dukungan untuk terus aktif di KWT Fauana dan Kelompok Paralegal. Proses Mama Veronika untuk mengubah pemikiran suaminya cukup lama. Tanpa dukungan suaminya, Mama Veronika tetap bersemangat untuk mengikuti pelatihan dan diskusi yang diadakan YABIKU. Ketika ia pulang dari kegiatan tersebut, Mama Veronika menjelaskan dan berbagi pengalamannya dengan suami. Dengan begitu pemahaman suami terhadap kegiatan yang dilakukannya meningkat, sehingga akhirnya suaminya sangat mendukung kegiatannya.

“Saya bilang ke Bapak bahwa perempuan ini sudah tidak seperti dulu. Perempuan harus lebih aktif berpartisipasi di masyarakat. Saya membangun komunikasi yang baik dengan suami. Hal tersebut sangat penting, agar saya mendapat dukungan untuk melakukan kegiatan yang saya sukai.” (Mama Veronika, Ketua KWT Fauana, desa penelitian di TTU, 30 Juni 2019).

Dalam upaya meningkatkan kesadaran para pihak yang relevan terhadap kasus KDRT, YABIKU juga melakukan pendekatan melalui institusi gereja di desa, dengan mengundang pastor paroki dalam kegiatan-kegiatan YABIKU terkait isu kekerasan perempuan, sehingga NGO dan Gereja juga memiliki kesamaan tujuan dalam mengurangi angka kekerasan terhadap perempuan. Salah satu terobosan yang kemudian dirancang YABIKU bersama Gereja adalah memasukkan materi tentang KDRT sebagai bagian dari materi kursus perkawinan yang wajib dilalui oleh pasangan Katolik jika hendak melangsungkan pernikahan secara Katolik (yaitu ketika menerima Sakramen Perkawinan). Pendekatan melalui gereja ini penting mengingat 100% penduduk desa beragama Katolik, sehingga gereja sebenarnya dapat menjadi aktor kunci bagi perubahan di desa. Di wilayah administrasi yang menaungi desa, upaya para pastor gereja dalam pemberdayaan perempuan dilakukan dengan mulai memberikan ruang kepada perempuan dalam struktur kepengurusan di Dewan Paroki, dan di level KUB (Kelompok Umat Basis). Bahkan menurut Pastor yang bertugas di Paroki Tunbaba, saat ini anak muda perempuan lebih banyak aktif dan menjadi pengurus dalam kegiatan kegiatan Gereja. Di Paroki Tunbaba juga sudah ada perempuan yang menjadi pemimpin Ketua KUB.

Bagian paling penting dari upaya pemberdayaan diri ini adalah perempuan memiliki kesadaran bahwa tindak kekerasan tersebut (KDRT) merupakan tindakan pidana, sehingga perempuan korban kekerasan diharapkan mulai memiliki keberanian untuk mempertahankan dirinya dan melaporkan tindak kekerasan yang dialaminya baik melalui kelompok paralegal yang telah dibentuk, melakukan konsultasi dengan LSM terkait, maupun melaporkan langsung ke pihak berwajib.¹⁵

¹⁵ Focus Group Discussion (FGD) dengan FPL, Jakarta, Oktober 2019.

Pemberdayaan Bersama melalui Kelompok Wanita Tani: Pemberdayaan Ekonomi Perempuan Desa

Upaya pemberdayaan bersama menasar pada relasi interpersonal atau upaya pemberdayaan melalui organisasi, dalam hal ini adalah organisasi kolektif perempuan di desa. Di desa lokasi penelitian, organisasi perempuan yang telah ada sebelumnya dan menjadi menjalin kerjasama dengan YABIKU adalah organisasi buatan negara, yakni Kelompok Wanita Tani (KWT).¹⁶ KWT di desa ini pembentukannya diinisiasi oleh PL (pendamping lapangan) dari Dinas Pertanian dan Pangan Lokal Kabupaten TTU yang bertugas desa. Sejumlah KWT pun terbentuk di desa. Tercatat ada sekitar 12 KWT yang sudah berdiri dan diresmikan secara formal. Sebelum adanya KWT, kelompok perempuan biasanya identik dengan PKK. Setelah adanya KWT, kelompok PKK ini tetap beroperasi, sehingga di desa ini ada kelompok KWT dan kelompok PKK. Sedangkan kelompok perempuan organik seperti Kelompok Tenun Ikat, ikut tersapu dengan gelombang KWT tersebut. Ketika pada tahun 2014 mulai banyak bermunculan KWT, Kelompok Tenun Ikat ini pun bermetamorfosis menjadi KWT Sayang Hidup. Aktivitasnya tidak lagi hanya fokus pada tenun ikat, namun juga melebar ke sektor pertanian seperti hortikultura dan peternakan. Selain KWT Sayang Hidup, ada kelompok perempuan atau KWT lain yang juga sangat aktif dari awal terbentuknya hingga saat ini. Kelompok ini dinamakan KWT Fauana yang secara resmi dikukuhkan pada 2014, dan berfokus pada pertanian seperti kebun sayur bersama.

Setidaknya ada 3 KWT yang kemudian secara aktif-partisipatif bekerjasama dengan YABIKU untuk menjalankan program terkait perlindungan perempuan dan anak, yaitu KWT Fauana, KWT Sejati, dan KWT Tunas Harapan.¹⁷ Upaya pemberdayaan melalui KWT dilakukan YABIKU dengan membekali keterampilan kepada perempuan yang bertujuan untuk meningkatkan pemberdayaan ekonomi perempuan sehingga ia mandiri secara ekonomi, dan tidak lagi bergantung pada suami. Dalam proses pemberdayaan ekonomi, YABIKU melakukan berbagai pelatihan yang bertujuan meningkatkan pendapatan perempuan, seperti pembuatan minyak kelapa murni, dan pembuatan keripik dan aneka ragam makanan dari bahan lokal seperti ubi, pisang dan sejenisnya. YABIKU bahkan juga membantu promosi produk minyak kelapa yang diproduksi oleh kelompok perempuan dampingan mereka di desa. Yohana bahkan salah satu ‘pelanggan’ tetap kelompok dampingan, di mana dalam banyak kesempatan, Yohana biasa memesan aneka keripik dari kelompok dampingan jika ia mempunyai hajat sosial.

Dari ketiga KWT yang sering bekerjasama dengan YABIKU tersebut, hanya KWT Fauana dan KWT Sejati yang hingga saat ini masih aktif denyutnya sebagai organisasi. KWT Fauana lebih aktif berkegiatan karena ada tokoh perempuan yang menjadi salah satu agen perubahan di desa, yaitu Mama Veronika yang sekarang menjabat sebagai ketua KWT Fauana. Selain berpendidikan tinggi, Mama Veronika juga merasa terinspirasi oleh Mama Yohana yang merupakan pendiri YABIKU untuk terus mengembangkan diri melalui kegiatan diskusi terkait kesetaraan gender, acara sosialisasi, serta pelatihan kepemimpinan bersama YABIKU.

“Figur Yohana membuktikan bahwa perempuan itu, apabila diberi pelatihan dan berpendidikan luas lalu diberi kesempatan untuk bergerak, kita dapat berubah. Memang tidak langsung dan membutuhkan waktu yang cukup lama, tapi Mami Yohana membuktikan bahwa perempuan itu bisa.” (Mama Veronika, Ketua KWT Fauana, desa penelitian di TTU, 30 Juni 2019).

Pada awal kepemimpinan beliau di dalam KWT Fauana, Mama Veronika merasa sulit membagi waktu dan merasa tidak percaya diri dengan kemampuannya untuk berbicara di depan umum. Tapi perlahan-lahan, setelah mendapat pelatihan berbicara di depan umum dan kepemimpinan dari YABIKU, Mama Veronika dapat meningkatkan kepercayaan dirinya. Beliau juga memiliki inisiatif serta kemauan untuk belajar yang sangat

¹⁶ Sekitar tahun 2012 ada semacam gerakan dari atas yang mendorong para perempuan di desa-desa di Indonesia untuk membentuk kelompok khusus perempuan yang dikenal sebagai Kelompok Wanita Tani (KWT). KWT ini merupakan skema kebijakan dari pemerintah pusat dan daerah melalui Dinas Pertanian, yang bertujuan untuk menghimpun perempuan yang berkecimpung dalam kegiatan pertanian. KWT adalah bagian Gapoktan (Gabungan Kelompok Tani) yang menerima dana bergulir dari Program Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan (PUAP), yang merupakan program strategis Kementerian Pertanian untuk meningkatkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat Tani, sebesar Rp250 juta (PUAP).

¹⁷ Wawancara bersama Aloysius, Bapak Desa, Juli 2019.

tinggi. Tidak jarang dalam kegiatan pelatihan yang dilakukan oleh YABIKU, Mama Veronika aktif bertanya dalam pelatihan tersebut. Keaktifan beliau tidak berhenti di situ saja, Mama Veronika menerapkan serta membagikan apa yang ia pelajari ke sesama anggotanya. Transfer ilmu pengetahuan ini sangat membantu perkembangan serta kesuksesan dari KWT Fauana.

“Mama Veronika ini salah satu perempuan di [desa ini] yang setelah mendapat pelatihan dari kami, pasti beliau akan langsung menerapkan hal tersebut dalam kelompoknya. Itulah kenapa akhirnya KWT Fauana lebih maju dari KWT lainnya. Mereka ada kemauan untuk maju” (Diana, Staff YABIKU, TTU, 4 July 2019).

Pemilihan Mama Veronika sebagai Ketua KWT Fauana adalah berdasarkan keputusan anggota. Hampir semua warga di desa mengekspresikan bahwa kepemimpinan dari ketua kelompok merupakan kunci dari kesuksesan kelompok tersebut. Menurut anggota KWT Fauana, Mama Veronika merupakan sosok pemimpin yang walaupun umurnya lebih muda dari kebanyakan anggota, beliau tidak takut untuk tegas dan berani untuk mengayomi sesama. Kedekatan dan kepedulian beliau terhadap sesama anggota sangatlah tinggi. Hal ini terlihat dari bagaimana anggota kelompok sangat mempercayai Mama Veronika.

“Kami sepakat memilih Mama Veronika sebagai ketua, karena beliau pemberani dan dapat berbicara di depan umum. Kami juga senang karena Mama Veronika sangat baik dan tidak pemarah dalam menghadapi kami yang tidak bisa apa-apa.” (Tessa, Anggota KWT Fauana, desa penelitian di TTU, 1 Juli 2019).

Karena konsistensi Fauana sebagai kelompok perempuan yang aktif inilah, Fauana juga kerap menjadi rujukan YABIKU atau contoh keberhasilan perempuan desa. Bahkan, Yohana pernah mengundang Kelompok Fauana untuk bertemu dengan Wakil Gubernur NTT dalam rangka Kongres Perempuan Timor yang berlangsung di Kupang pada tahun 2018. Keikutsertaan kelompok ini hingga di level provinsi menjadi kebanggaan para perempuan tersebut.¹⁸

Dalam proses pemberdayaan ekonomi melalui KWT tersebut, secara bersamaan sebenarnya YABIKU juga membekali perempuan dengan keterampilan-keterampilan khusus sehingga perempuan menjadi lebih percaya diri dalam berbicara di depan umum, menyampaikan pendapat pada rapat-rapat di dusun atau desa, dan dapat menjadi pemimpin di masa depan. Yang lebih penting lagi, melalui KWT perempuan desa mulai belajar berorganisasi (seperti mengorganisir perempuan untuk berkumpul secara berkala, belajar menjadi pemimpin, menulis proposal bantuan, membuat pembukuan keuangan organisasi, dan sejenisnya).

“Sudah ulang-ulang dan berapa kali kami usul. Rapat di dusun itu yang selalu angkat untuk pengadaan pipa (pipa untuk menghubungkan penampungan air dengan kebun hortikultura) itu biasanya kelompok kami ini.” (Magdalena, Bendahara KWT Fauana, FGD KWT Fauana, desa penelitian di TTU, Juli 2019)

4.3. Melebarkan Sayap Advokasi: Membangun Jejaring di tingkat Kabupaten dan di Luar TTU

Untuk keperluan pembelajaran horisontal dalam proses advokasi, di mana antar daerah di NTT bisa saling belajar, dan juga untuk meluaskan jangkauan advokasi YABIKU di luar TTU, YABIKU membangun jejaring di luar TTU melalui pendekatan kepada NGO-NGO lainnya yang juga memiliki perhatian pada isu KtP. Lingkup wilayah kerja YABIKU bertambah luas sejak tahun 2011, ketika YABIKU mendapatkan pengesahan dari Kementerian Hukum dan HAM dan menggunakan nomenklatur NTT.

Salah satu mitra YABIKU yang bergerak di isu yang sama dan saling berelasi adalah Amanekatob, sebuah NGO yang juga bergerak di isu kekerasan terhadap perempuan. Wilayah kerja NGO ini juga di TTU, kedua NGO lokal ini tidak memiliki pembagian wilayah kerja yang tegas di TTU, melainkan keduanya saling mengisi dan bersama-sama mendampingi dan mengadvokasi para penyintas kekerasan di wilayah TTU. Amanekatob bekerjasama dengan YABIKU dalam menginisiasi Perda Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak di

¹⁸ Berdasarkan diskusi informal tanpa rekaman dengan beberapa anggota Kelompok Fauana.

tingkat Kabupaten. Mereka juga bekerjasama dalam konsorsium untuk penanganan isu kekerasan terhadap perempuan dan anak, serta pendampingan kelompok paralegal.

Untuk pendampingan korban kekerasan di Timor Tengah Selatan (TTS), YABIKU menggunakan mekanisme rujukan. Apabila terjadi kasus kekerasan di Kabupaten TTS, YABIKU dapat merujuk korban kepada salah satu mitra YABIKU di kabupaten tersebut, yaitu Sanggar Suara Perempuan (SSP). Jaringan YABIKU untuk memproses kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak tidak hanya berhenti di TTS. Jaringan kerja mereka juga ada di Kupang meliputi LSM seperti Rumah Perempuan, Bengkel Appek dan LDAAP. Sementara itu untuk di Maumere, Flores, YABIKU memiliki jaringan pendampingan korban lewat Truk F. Dengan demikian, ketika ada korban kekerasan yang prosesnya terjadi di kabupaten lain, mekanisme rujukan YABIKU bisa mengarahkan korban tersebut ke mitra-mitra jejaring YABIKU. Dari kemitraan inilah YABIKU membentuk jaringan mereka ke seluruh NTT.

Selain mengembangkan relasi yang cukup erat dengan LSM lain yang tersebar di seluruh TTU, YABIKU juga memiliki jejaring yang kuat dengan Pemerintah Daerah Kabupaten TTU. Selain LSM, pemerintah daerah merupakan salah satu mitra utama YABIKU, terutama untuk Dinas Pemberdayaan Perlindungan Perempuan dan Anak (DP3A), Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa dan Dinas Sosial. Setiap tahun YABIKU memberikan informasi atau laporan tahunan terkait penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak ke dinas-dinas terkait. Terkait dengan relasi atau jaringan dengan mitra, umumnya YABIKU berbasiskan isu. Contoh, ketika membuat program terkait dengan perlindungan perempuan dan anak, YABIKU bekerja sama dengan DP3A yang merupakan *leading sector* untuk isu tersebut.

Dalam proses menginisiasi Perda terkait Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak, YABIKU juga bekerja sama dan difasilitasi oleh DP3A. Hingga kini untuk sosialisasi terkait perda tersebut juga dilakukan oleh DP3A. YABIKU juga kerap aktif berelasi dengan P2TP2A yang merupakan forum untuk perlindungan perempuan dan anak yang berada di naungan DP3A. Selain bekerjasama dengan DP3A, relasi YABIKU juga cukup erat dengan Dinas Sosial melalui Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Sosial (LK3) dan Loka Bina Karya (LBK). Bersama dengan LK3, YABIKU menangani kasus KDRT melalui pendampingan hingga kasus tersebut selesai. Sementara untuk Loka Bina Karya, hampir sama dengan LK3 mereka juga melakukan pendampingan terhadap KDRT, akan tetapi LBK juga memiliki fokus untuk menampung dan mendampingi korban *trafficking*.

5. Perubahan Yang Terjadi

Pada bagian ini akan dibahas mengenai perubahan-perubahan yang terjadi melalui advokasi YABIKU. Perubahan tersebut dibagi menjadi tiga kategori, yaitu perubahan peraturan, perubahan di level individu, dan perubahan ekonomi keluarga karena pemberdayaan perempuan. Jika pendekatan institusional di desa menasar pada perubahan regulasi, maka upaya pemberdayaan diri dan pemberdayaan bersama yang dijalankan YABIKU menasar pada perubahan di level individual. Dengan demikian, strategi perubahan institusional perlu dibarengi dengan pemberdayaan perempuan. Hal ini disebabkan persoalan utama di desa terletak pada kukuhnya norma sosial, sehingga perubahan di level individu dan institusi (melalui kehadiran kebijakan baru) diharapkan mampu mengubah kokohnya norma sosial yang maskulin dan patriarkis.

5.1. Perubahan Regulasi: Menghapus Praktik “Uang Meja” dan Rekognisi terhadap Tim Paralegal

Secara umum, perubahan di level institusi nampak dengan hadirnya regulasi berupa Perda tentang Perlindungan Perempuan dan Anak. Perda ini secara substansi mampu menjadi rujukan hukum bagi para korban kekerasan untuk dapat mengakses pelayanan ketika mengalami tindak kekerasan. Penjaminan akan hak korban inilah yang menjadi titik krusial perubahan di kabupaten dan di desa secara khusus. Ide penting yang melatari penyusunan Perda No. 14/2016 adalah mendekatkan pelayanan bagi korban kekerasan yang mayoritas adalah perempuan. Karenanya, salah satu amanat dari perda tersebut adalah pembentukan lembaga penyelenggara perlindungan terhadap perempuan korban kekerasan berupa Pusat Pelayanan

Terpadu (PPT)¹⁹ dan Forum Perempuan Korban Kekerasan (FPKK).²⁰ Substansi lain yang penting dari kehadiran perda tersebut adalah akomodasi Ingkar Janji Menikah sebagai salah satu bentuk kekerasan terhadap perempuan. Fenomena Ingkar Janji Menikah menjadi salah satu keresahan kaum muda-mudi di TTU.

Namun demikian, hingga pertengahan tahun 2019, amanat pembentukan kedua institusi (PPT dan FPKK) ini belum terealisasi. Upaya pelayanan kepada korban masih mengandalkan lembaga seperti Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) yang berada di bawah Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A), LSM lokal, dan Kelompok Paralegal. P2TP2A adalah lembaga penyedia layanan terhadap korban kekerasan perempuan dan anak di tingkat Kabupaten yang dikelola secara bersama-sama antara Pemerintah Daerah dan masyarakat dalam bentuk bantuan konseling, pelayanan kesehatan, reintegrasi sosial dan bantuan hukum.

Sedangkan dalam kaitannya dengan Kelompok Paralegal, setidaknya dengan kehadiran perda tersebut maka dapat mengakomodasi eksistensi kelompok paralegal yang sudah ada di beberapa desa di TTU. Jika merujuk pada pasal 1 Perda No. 14/2016, paralegal didefinisikan sebagai sekelompok orang yang sudah diberikan kapasitas secara khusus dan dengan sukarela memiliki kepedulian dan komitmen melakukan pendampingan untuk memperjuangkan keadilan dalam masyarakat. Dalam konteks tersebut, Kelompok Paralegal sebenarnya menghadirkan pelayanan bagi perempuan korban kekerasan. Dengan demikian, yang menjadi tugas utama paralegal adalah mengawal kasus KtP dan KDRT dan mendampingi korban kekerasan untuk mendapatkan keadilan. Perda No. 14/2016 pun secara tegas mengakui eksistensi Kelompok Paralegal dengan menyebutkan bahwa pembentukan FPKK di semua tingkatan (dari tingkat Kabupaten hingga tingkat desa) harus melibatkan tim paralegal yang selama ini telah melaksanakan sistem perlindungan di setiap komunitas.

Oleh karena itu, di level desa setidaknya ada dua perubahan penting yang terjadi sebagai konsekuensi dari perubahan regulasi di tingkat Kabupaten. *Pertama*, hadirnya Perda Perlindungan Perempuan dan Anak semakin melegitimasi advokasi Raperdes Perlindungan Perempuan dan Anak di desa. Raperdes yang sedang digagas di level desa menemukan cantolan hukumnya di tingkat Kabupaten melalui pengesahan perda tersebut oleh pemerintah daerah setempat. Meskipun hingga saat ini pengesahan raperdes desa lokasi riset masih tertahan di pemerintah Kabupaten.

Kedua, terbentuknya Kelompok Paralegal di desa mendorong berkurangnya praktik 'uang meja' yang selama ini sangat lekat dengan proses penanganan kasus KDRT di desa. Dari informasi yang didapatkan, sejauh penyintas kekerasan melaporkan kepada kelompok paralegal maka praktik uang meja tidak ada lagi digunakan dalam penyelesaian kasus KDRT di desa lokasi penelitian.

"Oh ya, yang selama ini kita buat yang dulu kalau misalnya ada penyelesaian kasus itu ada istilahnya uang meja. Tapi kalau ke paralegal kita tiadakan yang itu. Nah, itu kita tiadakan." (Matthew, Ketua Paralegal, desa penelitian di TTU, Juli 2019)

Dalam beberapa kasus, tim paralegal menjadi rujukan dari warga desa ketika ada yang melaporkan kasus kekerasan. Dengan kata lain, kehadiran tim paralegal di desa benar-benar menjadi simbol bagi keberpihakan hukum terhadap korban kekerasan.

5.2. Pemberdayaan Perempuan dan Upaya Keluar dari Ketergantungan Ekonomi

Beberapa program pemberdayaan ekonomi perempuan mulai memperlihatkan dampak positif bagi ekonomi rumah tangga beberapa keluarga di desa. Pemberdayaan ekonomi yang menjadi program YABIKU adalah

¹⁹ PPT bertujuan untuk menyelenggarakan pelayanan terpadu kepada perempuan korban kekerasan secara komprehensif meliputi pelayanan informasi, pendampingan dan bantuan hukum, pelayanan konseling dan pelayanan medis.

²⁰ Sedangkan FPKK bertujuan untuk: (1) mengkoordinasikan penanganan pelayanan perempuan korban kekerasan, dan (2) memelihara dan mengembangkan jejaring serta sistem rujukan; dan (3) mengumpulkan, menyusun dan menyajikan laporan kekerasan terhadap perempuan.

pengolahan makanan lokal seperti membuat keripik pisang dan juga membuat VCO. Sedikit banyak kedua program ini memberikan penambahan penghasilan bagi kelompok dan bagi keluarga (individu perempuan). Namun, kendala yang dihadapi adalah pada distribusi dan pemasaran produk-produk kelompok tersebut. Hal ini sampai sekarang masih menjadi hambatan utama yang dihadapi para perempuan di desa.

“Kami jual VCO sendiri. Artinya semacam kita bawa terus kita jalan-jalan ke kota sambil promosi dari kantor ke kantor, kami ke dinas-dinas, ke kantor-kantor.” (FGD KWT Fauana, desa penelitian di TTU, Juli 2019)

Selain itu, desa ini mulai dikenal sebagai penghasil anggur jahe. Hasil penjualan minuman fermentasi anggur jahe tersebut menyumbang relatif signifikan pada ekonomi keluarga. Dari penjelasan Kepala Desa dan salah satu narasumber, diketahui bahwa pembuatan anggur jahe merupakan inisiasi dari masyarakat. Awalnya, YABIKU memberikan pelatihan pembuatan minuman hasil fermentasi buah pisang. Tetapi, ada warga yang kemudian mengganti material pokok pisang dengan jahe, dan ternyata lebih disukai, sehingga pada akhirnya minuman anggur jahe menjadi terkenal di TTU.

“Kami yang buat pertama dan pemula. Waktu itu ada tetangga yang pertama kali buat AJ (anggur jahe) dan berhasil. Kemudian saya minta diajarkan oleh tetangga dan berhasil. kemudian saya ajarkan ke saya punya kelompok. Kemudian kelompok saya punya keluarga juga. Kemudian mereka mengajarkan kepada keluarganya. Di situlah AJ ini berkembang di desa ini.” (Evelyn, Ketua KWT Asoka, desa penelitian di TTU, Juli 2019).

Permintaan terhadap anggur jahe ini pun menjadi cukup tinggi, apalagi jika sedang ada perhelatan sosial atau pesta seperti acara pernikahan, kematian, maupun acara-acara terkait adat lainnya. Memang untuk urusan adat, minuman keras *sopi* tetap menjadi minuman adat (bagian dari ritus adat), namun minuman untuk tamu sekarang lebih banyak disuguhkan anggur jahe. Harga anggur jahe ini pun relatif lebih murah daripada harga *sopi*. Harga satu liter anggur jahe berkisar 15 ribu rupiah, sedangkan harga untuk satu botol *sopi* ukuran 500 ml (setengah liter) berkisar 12 ribu rupiah.

Permintaan pembelian anggur jahe pun tinggi dan tidak mengenal waktu, bahkan tengah malam atau dini hari sekalipun. Uang hasil penjualan anggur jahe tersebut akan masuk ke dalam kantong pribadi perempuan sehingga perempuan memiliki penghasilan sendiri, yang terpenting perempuan memiliki kontrol untuk menggunakan uang hasil jerih payahnya tersebut tanpa harus meminta persetujuan dari suami.²¹ Karenanya, menurut beberapa informan, khususnya para perempuan atau para mama di desa uang dari hasil penjualan anggur jahe tersebut dapat digunakan untuk membiayai kebutuhan keseharian rumah tangga dan sebagian dapat ditabung untuk uang sekolah anak-anak mereka. Dulu perempuan desa hanya bisa mengandalkan penghasilan suami yang bekerja di luar desa atau di luar TTU. Dengan adanya penghasilan sendiri, perempuan desa kini lebih leluasa dalam mengelola keuangan rumah tangga, dan dapat menghindari konflik dengan suami terkait dengan ekonomi.

“Wah dulu kami kalau belum dikirim kurang: ‘halo uang sudah habis, segera kirim supaya bisa beli beras’. Sekarang tidak usah, ada usaha sedikit-sedikit jadi kami beli beras.” (Magdalena, FGD KWT Fauana, desa penelitian di TTU, Juli 2019).

²¹ Wawancara dengan Magdalena, Anggota KWT Fauana, Juli 2019; dan FGD KTD, Juli 2019.

5.3. Perubahan di Level Individu: Tumbuhnya Kesadaran Kritis

Di level individu perempuan desa, terdapat beberapa perubahan yang dialami, yang juga mengindikasikan adanya pergeseran norma sosial di masyarakat desa. *Pertama*, mulai tumbuhnya kesadaran perempuan desa mengenai keadilan gender. *Kedua*, perempuan mulai dapat mengklaim hak partisipasi mereka di ruang publik. Dan *ketiga*, adanya penguatan kapasitas perempuan dalam berorganisasi.

Gender sebagai Wacana Publik

Masuknya YABIKU lambat laun menumbuhkan kesadaran di level individu tentang makna gender. Ada pengetahuan baru yang mulai akrab di telinga warga desa, yakni istilah gender, yang lambat laun menjadikan gender sebagai wacana publik. Sebagai istilah baru yang diperkenalkan oleh YABIKU kepada warga desa, konsep gender ini menjadi populer dan kerap muncul ketika para pria di desa ditanya tentang isu perempuan. Walau demikian, tidak jarang beberapa laki-laki juga sudah merujuk konsep gender dengan makna yang benar, yang menunjukkan adanya perubahan pola pikir terkait gender.

“Beberapa tahun lalu, sebelum terbentuknya gender, keadaan di dalam keluarga biasanya Mama menjadi hamba. Biasanya itu Bapak pergi kerja ke kebun lalu pulang, dan langsung tidur. Sementara Mama punya pekerjaan terlalu banyak di rumah, dan masih kerja sana kerja sini. Nah, setelah keluarnya gender, mulai ada pelimpahan. Namanya saling melihat dalam keluarga, dan akhirnya mulai saling membantu. Kami dilatih YABIKU tentang kesetaraan perempuan, kesetaraan gender. Jadi kita dilatih supaya perempuan jangan dinomor duakan. Harus bisa duduk sama rendah dan berdiri sama tinggi.” (Bapak Stanley, Bendahara Lembaga Adat dan Anggota Paralegal, desa penelitian di TTU, 7 Juli 2019).

Terlepas dari ragam pemaknaan tentang konsep gender itu, satu hal yang signifikan di desa adalah masuknya isu gender ke dalam wacana publik. Artinya, kesadaran kognisi tentang makna gender perlahan-lahan mulai terinternalisasi ke dalam pikiran warga desa. Hanya saja, belum ada perubahan perilaku yang menyeluruh terkait tindakan kekerasan terhadap perempuan (istri). Cerita dari Mama Veronika, menggambarkan adanya perubahan di level afeksi (perilaku). Ia mengakui bahwa meskipun pada awalnya sulit untuk mengubah pola pikir suaminya, lambat laun dengan ketekunannya, Mama Veronika terus menerus menceritakan apa yang ia dapat dari berbagai pelatihan ataupun program-program yang ia ikuti dengan YABIKU, maka sikap suaminya pun mulai terbuka dan memahami konsep keadilan gender. Pemahaman ini membuat suami Veronika saat ini selalu merelakan istrinya pergi hingga larut malam untuk mengikuti rapat atau pertemuan dengan kelompok perempuan yang ia pimpin. Cerita perubahan yang terjadi dalam diri suami Veronika ini memang belum sepenuhnya ada dalam diri laki-laki di desa. Namun, setidaknya ada beberapa kemajuan di desa terhadap isu tentang gender, di mana hal itu dimulai dengan melontarkan wacana gender kepada warga desa.

“Di ujung rotan ada Rutan”: Efek Jera Bagi Pelaku KDRT

Keberadaan Kelompok Paralegal juga membantu mengubah sebagian norma sosial di masyarakat, dengan memberikan efek jera bagi pelaku KDRT. Perubahan ini terefleksikan dari pergeseran istilah populer yang populer di desa, yakni “di ujung rotan ada emas”. Arti ungkapan ini adalah pukulan (yang dianalogikan dengan rotan) merupakan cara suami mendidik istri supaya dapat menjadi lebih baik dan mandiri (yang dianalogikan dengan istilah emas). Setelah warga desa mengenal istilah gender, ungkapan ini berubah menjadi “di ujung rotan, ada Rutan”. Artinya, jika ada tindakan KDRT, maka rutan (rumah tahanan) adalah imbasnya.

Kesadaran ini bermula dari kasus KDRT yang dilakukan oleh seorang suami di desa tetangga yang mengakibatkan istrinya harus dirujuk ke salah satu rumah sakit di Kota Kupang, karena korban tidak sadarkan diri dan mengalami koma hampir satu minggu. Di desa tersebut tidak ada Kelompok Paralegal. Kebetulan pelaku KDRT itu adalah adik kandung Mama Veronika, Sekretaris Paralegal di desa lokasi penelitian. Karena itulah kasus tersebut ditangani oleh Paralegal desa. Karena intervensi dari keluarga, pelaku tidak mendapatkan sanksi pidana sesuai hukum yang ada. Hukuman penjara yang seharusnya dijalkan, sesuai dengan UU Penghapusan KDRT No. 23 Tahun 2004, Pasal 44 Ayat 1 dan 2, adalah pidana penjara paling lama lima tahun

atau denda paling banyak lima belas juta rupiah (untuk perbuatan kekerasan fisik). Tetapi, pihak keluarga hanya menghendaki agar pelaku tidak perlu dihukum selama itu dan hanya butuh merasakan jeruji penjara akibat perbuatan selama beberapa hari saja (sekitar satu minggu), sehingga pada akhirnya pelaku juga dibebaskan oleh pihak keluarga.

Dari kisah di atas proses penyelesaian kasus memang pada akhirnya lebih diselesaikan dengan jalur kekeluargaan dan pelaku hanya beberapa hari saja di penjara. Mama Veronika merasa bertanggungjawab secara moril kepada penyintas dan juga kepada pelaku, karena penyintas adalah adik iparnya. Veronika menciptakan skenario meskipun pelaku dipenjara hanya sesaat, harus ada efek jera yang berkelanjutan. Ia mengatakan kepada pelaku bahwa segala perilakunya setelah keluar dari penjara dalam pengawasan aparat polisi yang ‘mata-matanya’ ada di mana-mana, sehingga jika pelaku mengulangi perbuatannya lagi maka tidak segan-segan akan langsung dicituk dan dipenjara.

“Setelah masuk Paralegal, yang membuat saya bangga itu karena ada kasus yang memang betul-betul harus diselesaikan dengan polisi dan kami selesaikan sampai tuntas. Lalu, satu kasus yang kami tangani di mana kekerasan terus terulang. Istrinya sudah dipukul, sudah keluar dari rumah sakit dan agak sembuh, dipukul lagi istrinya. Akhirnya kami mencari siasat, kami beli nomor kartu baru dan kami telepon adik tersebut. Karena pengakuan istrinya dia sering dipukul pada malam hari. Saat baru mau tidur, baru dia dianiaya. Kami pakai nomor baru itu lalu seolah-olah kami adalah polisi. Jadi kami bertindak, kami tanya “Kamu di mana? Ini dari kepolisian, sekarang saudara berbuat apa?” Kami telepon dua tiga kali, adik mulai ketakutan dengan polisi dan akhirnya menjadi jera.” (Veronika, Sekretaris Kelompok Paralegal, Kupang, 11 Juli 2019)

Skenario yang dijalankan oleh Veronika ini memang berhasil karena hingga saat ini pelaku memang jera melakukan tindak kekerasan terhadap istrinya. Hanya saja skenario-skenario ad-hoc seperti ini memang tidak bisa menjamin mampu menimbulkan efek jera yang permanen ketika pendekatan yang digunakan dalam penyelesaian kasus masih memakai logika kekeluargaan atau perdamaian. Akan tetapi, kasus tersebut cukup menjadi peringatan bagi penduduk desa agar tidak melakukan KDRT lagi.

“Karena ada dampingan Pak Polisi dan Paralegal, jadinya takut. Akhirnya ada perubahan. Takut penjara juga. Rata-rata takut. Banyak ya takut diberi pertanyaan sama polisi.” (Athalia, Pengurus Paralegal, desa penelitian di TTU, Juli 2019)

Munculnya Keberanian Perempuan Untuk Bersuara di Publik

Di samping program pemberdayaan ekonomi perempuan, salah satu program YABIKU lainnya yang menonjol adalah peningkatan kapasitas perempuan melalui pelatihan kepemimpinan perempuan. Tujuan program ini ialah untuk meningkatkan kepercayaan diri perempuan supaya mereka mampu berbicara dalam forum-forum publik, dan selanjutnya mampu menyuarakan apa yang menjadi kebutuhan perempuan.

“Saya usul. Saya bilang kalau PKK ini ada di ibu desa, tapi dia ambil uang PKK itu tidak informasi kita atau bagi untuk kegiatan ibu-ibu. Dia tidak pernah bilang ini uang PKK ini bagi untuk kegiatan ibu-ibu. Saya tanya begitu ke Ibu Desa. Terus saya tanya dan bilang juga, kampung kita ini ada masalah air waktu waktu kami bikin hortikultura di sebelah sana.” (Tessa, Anggota KWT Fauana, desa penelitian di TTU, Juli 2019).

Dalam program pelatihan untuk Kelompok Paralegal di desa misalnya, YABIKU juga menyisipkan pelatihan dengan tema besar kepemimpinan perempuan.²² Target program jangka pendek dari program kepemimpinan perempuan ini sebenarnya membangkitkan kepercayaan diri perempuan bahwa mereka memiliki kemampuan melakukan sesuatu atau memiliki kapasitas mengawal kebutuhan atau kepentingan perempuan.

Kapasitas perempuan untuk mampu berbicara di depan publik dan terlebih lagi mampu menyuarakan kebutuhannya merupakan hal yang penting karena perubahan institusional saat ini telah memberi ruang bagi

²² Wawancara dengan Abner, Direktur YABIKU, Juni 2019.

perempuan untuk menyuarakan apa yang menjadi kepentingannya. Oleh sebab itu, ruang-ruang sosial politik - seperti kebijakan afirmasi kuota 30% perempuan di parlemen, pelibatan perempuan dalam Musrenbang, dan lain sebagainya -- yang sudah dibuka untuk perempuan harus diimbangi dengan kemampuan perempuan memanfaatkan atau bahkan 'merebut' ruang-ruang tersebut untuk dapat mengawal kebutuhan perempuan dalam kebijakan yang memiliki dampak positif bagi perempuan. Dalam kerangka inilah, YABIKU hadir untuk mempersiapkan para perempuan di desa.

Walaupun saat ini partisipasi perempuan di desa masih sebatas pada derajat 'talking', belum sampai level 'influence' atau mampu memengaruhi kebijakan desa, namun fase ini menjadi langkah positif bagi kemajuan perempuan desa di tengah kungkungan budaya patriarki dan paternalistik yang kuat. Ruang-ruang bagi perempuan pun sebenarnya masih sebatas *invited space*. Artinya, ruang tersebut diciptakan oleh perubahan regulasi yang sifatnya *top-down* atau diinisiasi dari Negara, belum bersifat *popular space*, di mana kesadaran perempuan untuk menyuarakan kepentingan dan memengaruhi kebijakan terkait perempuan datang dari aksi kolektif perempuan sendiri (*grass-roots politics*).

Mengasah Keterampilan, Membentuk Civic Culture Perempuan

Upaya pemberdayaan bersama yang dilakukan YABIKU melalui pemberdayaan KWT ternyata telah mampu membekali perempuan desa untuk belajar berorganisasi. Mereka belajar mengelola organisasi secara profesional dengan membentuk struktur kepengurusan, ada pembagian kerja dalam organisasi, dan melatih perempuan untuk turut membangun KWT-nya masing-masing dengan terlibat secara langsung.

"Pokoknya kami tanam sayur, pokoknya kami perempuan semua, kami cat ini rumah, rumah kelompok, kami parut kelapa pokoknya semua pekerjaan itu kami perempuan semua. Saya ini pokoknya mama ketua suruh saya mau gimana saya sebagai seksi humas, jika tengah malam diminta panggil anggota maka saya jalan. Saya bilang ini tugas saya, jadi saya mau melawan juga tidak baik saya harus ikuti segala instruksi." (Romana, Anggota Fauana, FGD KWT Fauana, desa penelitian di TTU, Juli 2019).

Hal terpenting lainnya adalah perempuan desa belajar menjadi pemimpin di organisasi yang dipimpinnya tersebut. Selama ini, struktur sosial di desa tidak memberikan ruang bagi perempuan untuk bisa menjadi pemimpin. Karenanya, dalam organisasi yang khusus perempuan ini, perempuan belajar menjadi pemimpin. Sedangkan bagi para anggota, minimal mereka dapat belajar menyampaikan pendapat dalam berbagai rapat internal KWT maupun dalam rapat di desa yang mensyaratkan perwakilan KWT. Keberanian menyampaikan pendapat ini menjadi salah satu modal utama bagi perempuan yang berada dalam struktur patriarki karena efek lanjutannya ia akan melahirkan kepercayaan diri perempuan.

Keterampilan-keterampilan inilah yang diperlukan untuk membentuk budaya kewarganegaraan (*civic culture*) bagi perempuan. Kelahiran perempuan-perempuan potensial dari desa seperti Mama Veronika misalnya, adalah refleksi mulai tumbuhnya *civic culture* perempuan desa. Mama Veronika adalah contoh bagaimana ia sebagai perempuan potensial desa telah memiliki keberanian untuk mempertanyakan kebijakan pemerintah desa yang dianggap tidak berpihak pada kebutuhan perempuan. Banyak contoh yang menggambarkan kurang akomodatifnya pemerintah desa terhadap kepentingan perempuan desa, misalnya tidak adanya alokasi anggaran desa untuk kegiatan perempuan selain PKK (bahkan untuk PKK pun dananya sangat terbatas), kelompok Paralegal dan KPAD. Padahal kedua institusi ini penting dalam mendampingi kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak. Namun, relasi yang kurang berjalan baik antara Mama Veronika dengan Bapa Desa, membuatnya relatif memilih komunikasi dengan BPD untuk menyampaikan hal-hal yang menjadi kebutuhan perempuan.

6. Kondisi Kontemporer dan Tantangan Bagi Perubahan Norma Sosial di Desa

Menilik pada perubahan-perubahan yang telah terjadi di desa sebagaimana yang dipaparkan pada bagian sebelumnya, nampak bahwa perubahan di level regulasi (institusi) dan level individu rupanya sudah mulai ada

dan terlihat nyata dampaknya. Namun, perubahan-perubahan tersebut belum mampu mendobrak kuatnya norma sosial yang menjadi referensi hidup masyarakat desa. Norma sosial tersebut bertumpu pada nalar adat yang kental dengan budaya patriarki. Beberapa poin di bawah ini memaparkan penjelasan mengenai sulitnya mengubah norma sosial di desa.

6.1. Lemahnya Penyelesaian Kasus KDRT Melalui Jalur Hukum Positif

Adanya perda awalnya diinisiasi untuk tidak hanya mendekatkan pelayanan kepada korban, namun juga meneruskan penanganan persoalan KDRT atau KtP melalui jalur hukum agar dapat menimbulkan efek jera kepada pelaku kekerasan. Kenyataannya data dari P2PT2A Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kabupaten TTU memperlihatkan penyelesaian kasus KtP dan KDRT masih dominan diselesaikan secara damai dibandingkan penyelesaian secara hukum (*lihat Error! Reference source not found.*). Hanya sedikit kasus KDRT yang diselesaikan secara hukum. Jika merekam beberapa informasi di lapangan, keengganan para korban KDRT memperkarakan kasus ke jalur hukum salah satunya dikarenakan masih adanya ketergantungan ekonomi yang kuat dari korban (istri) terhadap pelaku (suami). Sehingga, korban cenderung menarik kasusnya dari polisi dan mengizinkan pelaku untuk dibebaskan. Kondisi ini pada gilirannya mengakibatkan rendahnya efek jera kepada pelaku. Rendahnya kasus penyelesaian melalui jalur hukum ini adalah salah satu indikasi bahwa KDRT masih merupakan isu privat dan dianggap sebagai 'aib' keluarga jika harus diselesaikan melalui pengadilan. Selain itu, perceraian dalam konteks masyarakat desa lokasi penelitian yang 100% penduduknya adalah penganut agama Katolik juga merupakan tantangan tersendiri (akan dijelaskan pada salah satu bagian setelah ini).

6.2. Bekerjanya Nalar Adat dalam Urusan Publik: Dominannya Mekanisme Informal dalam Penyelesaian Kasus Kekerasan

Logika UU Penghapusan KDRT di tingkat nasional dan diikuti dengan hadirnya dua Peraturan Daerah Kabupaten TTU tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak adalah upaya untuk membawa urusan privat (rumah tangga) yang terkait dengan KDRT ke dalam ranah publik. Mekanisme penyelesaian kasus KDRT yang seharusnya bertumpu pada nalar formal negara, kadang kala terhambat karena dominasi nalar adat (baca: kekerabatan, harmoni/perdamaian) dalam penyelesaian kasus KDRT maupun KtP lainnya, seperti 'ingkar janji menikah', kekerasan dan eksploitasi seksual, kekerasan psikis, maupun kekerasan fisik lainnya. Dengan kata lain, meskipun sudah ada regulasi yang menjamin korban, seperti penghapusan praktik uang meja dalam mekanisme penyelesaian kasus secara adat, serta adanya denda adat yang relatif besar menurut raperdes tentang Penyelenggaraan Perlindungan Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak, mekanisme informal masih dominan dalam penyelesaian kasus kekerasan. Hal ini menunjukkan adat masih menjadi titik rujukan utama bagi masyarakat desa, bukan nalar formal negara.

Dalam banyak kasus KDRT di desa, penyelesaian kasus KDRT justru jarang memakai pendekatan hukum formal negara. Ada dua alasan yang menjelaskan fenomena tersebut, yaitu pertama, belum semua perempuan mandiri secara ekonomi, dan laki-laki masih menjadi tulang punggung ekonomi keluarga. Ketika kasus KDRT diperkarakan secara hukum, kesulitan ekonomi akan dihadapi perempuan (korban). Hal ini yang menyebabkan perempuan menarik kembali laporannya di kepolisian sebagaimana ilustrasi kasus yang menimpa adik Veronika yang telah dipaparkan di bagian sebelumnya. Yang kedua, desa ini, yang berdasarkan bentuk geneologisnya adalah desa yang terbentuk dengan berpedoman pada hak bapak. Konteks kultur desa yang patriarkis, di mana posisi perempuan di desa kerap kali ter subordinasi, mengafirmasi bahwa laki-laki sebagai pengatur/pemimpin, dan lembaga adat selamanya merupakan ruang exercise of power bagi laki-laki. Nalar adat akan terus dipelihara oleh laki-laki, sehingga jalur formal pengaduan kekerasan yang menjerumuskan laki-laki cenderung dihindari, dan jalur informal mekanisme adat/kekerabatan/perdamaian lebih dipilih.

Tabel 7. Perbandingan Jumlah Penyelesaian Kasus Kekerasan dengan Perdamaian dan Jalur Hukum

Jenis kasus	Jumlah kasus	Jumlah penyelesaian kasus dengan perdamaian	Jumlah penyelesaian kasus dengan hukum
Tahun 2017			
KDRT	51	50	1
KtP	9	8	1
Kekerasan anak	23	18	5
Tahun 2018			
KDRT	26	24	2
KtP	10	10	0
Kekerasan anak	38	16	22

Sumber: diolah Penulis dari P2TP2A Dinas DP3A Kab. TTU.

6.3. Definisi Kekerasan yang Berbeda

Salah satu hal yang perlu digarisbawahi dari sulitnya melakukan perubahan norma sosial di desa adalah cara pendefinisian kekerasan yang berbeda antara pemaknaan universal tentang kekerasan dengan pemaknaan kekerasan oleh warga desa. Jika merujuk pada UU Penghapusan KDRT, spektrum kekerasan beragam dari kekerasan fisik, kekerasan psikis, penelantaran rumah tangga dan kekerasan seksual. Bentuk kekerasan verbal seperti dikatai, direndahkan, dan lainnya juga termasuk ke dalam kekerasan psikis karena dampak psikologis yang ditimbulkan. Akan tetapi, definisi kekerasan yang dipahami oleh mayoritas warga desa sangat sempit. Yang disebut sebagai KDRT bagi warga desa adalah semata-mata kekerasan fisik yang juga sangat sempit pemaknaan, yakni ketika korban telah mengalami luka yang relatif parah yang ditunjukkan dengan darah yang mengalir dari bagian luka akibat kekerasan.

Dengan kata lain, terdapat pemaknaan dan pemahaman kekerasan yang berbeda dengan standar universal tentang kekerasan. Yang menarik adalah para perempuan pun mempunyai definisi kekerasan yang sama dengan para laki-laki tersebut. Bagi perempuan desa, jika hanya ditendang sekali dua kali, atau dipukul atau ditampar sekali dua kali tanpa menimbulkan luka berarti atau luka berdarah, maka kondisi tersebut belum didefinisikan sebagai kekerasan.

“Kalau di sini tetangga sini biasanya tidak terlalu babak belur. Kalau sampe babak belur kami Pararegal yang sudah pernah bawa kasus ini sampai ke kepolisian.” (FGD KWT Sejati, desa penelitian di TTU, 2 Juli 2019).

“Kalau kami di sini kekerasan itu kalau umpama orang baku potong, itu baru kami bilang kekerasan. Kalau kekerasan kecil kami anggap biasa.” (Anggota KWT Sejati, desa penelitian di TTU, 2 Juli 2019)

“Tendang satu dua kali juga tidak papa.” (Anggota Anggota KWT Sejati, desa penelitian di TTU, 2 Juli 2019)

“Kalau tempeleng satu dua kali itu biasa. Itu tempeleng cinta namanya.” (FGD Kelompok Tani Dewasa, desa penelitian di TTU, 07 Juli 2019)

Bahkan kata-kata kasar (makian) yang seringkali dilontarkan kepada pasangan, dianggap bukan tindakan kekerasan, melainkan hanya sebatas ungkapan kekesalan yang dianggap lumrah. Jika dapat disimpulkan sebenarnya bagi orang desa pengetahuan tentang gender dan khususnya pemahaman tentang ragam bentuk kekerasan terhadap perempuan atau KDRT masih pada level kognisi, namun secara afeksi pemahaman mengenai keadilan gender belum diterapkan.

6.4. Menciptakan Ketergantungan Baru: Merefleksikan Ulang Program Pemberdayaan

Dari beberapa pengamatan dan diskusi dengan warga desa, kehadiran LSM dan beberapa programnya seringkali dimaknai sebagai kesempatan mendapatkan uang segar atau *‘fresh money’* bagi beberapa

penduduk. Menurut salah satu warga, hal tersebut dikarenakan kebiasaan LSM yang memberikan ‘uang duduk’ (uang transport) ketika menyelenggarakan kegiatan seperti sosialisasi program dan sejenisnya. Kebiasaan itulah yang membuat mentalitas warga melihat kehadiran LSM sebagai sumber pendapatan tambahan bagi penduduk.

Pada tataran organisasi perempuan (KWT) di desa, sering muncul pernyataan-pernyataan yang menggambarkan bahwa keaktifan KWT (kecuali KWT Fauana) hanyalah bersifat sementara. Ketika tidak ada bantuan atau program dari LSM, maka KWT akan ‘mati suri’: secara formal KWT tetap ada, namun secara *de facto* aktivitas mereka sebagai kelompok mulai tidak nampak. Ada kecenderungan bahwa tanpa bantuan dari pihak luar, kelompok perempuan (KWT) enggan beroperasi sebagaimana layaknya sebuah kelompok atau organisasi. Kelompok-kelompok tersebut sangat tergantung pada dana atau bantuan dari pihak luar baik pemerintah maupun LSM. Dalam konteks ini, tentu saja LSM perlu merefleksikan ulang implementasi program-program pemberdayaan mereka di desa agar tidak menciptakan ketergantungan baru warga desa terhadap program-program pemberdayaan yang bersifat bantuan.

“Nah itu gini, orang Timor itu belum terbiasa dengan kayak gini. Lalu ada yang ingin berkelompok hanya untuk dapat bantuan, setelah bantuan selesai terima terus bubar. Kalau kelompok - kelompok yang tetap bertahan itu kelompok-kelompok yang ya dia budaya malunya tinggi. Dia sudah terima bantuan, dia akan bertanggung jawab dengan bantuan itu.” (Yohana, Pendiri YABIKU, TTU, 27 Juni 2019).

Banyak KWT yang bahkan sudah tidak melakukan pertemuan rutin tiap bulannya sebagaimana KWT yang masih aktif. Salah satunya adalah KWT Tunas Harapan. Salah satu anggota KWT Tunas Harapan mencontohkan bahwa kesibukan perempuan membuat kelompok menjadi kurang aktif.

“Arisannya macet karena sibuk kerja dan tidak ketemu lagi dan ada yang nunggak sejak 1 tahun belakangan. Masih ada beberapa orang lagi yang belum dapat arisan.” (Esther, anggota KWT Tunas Harapan, desa penelitian di TTU, Juli 2019).

Kesulitan mencari waktu bersama untuk melakukan pertemuan rutin seperti sediakala ini juga dikarenakan beban perempuan desa yang relatif berat. Perempuan di desa terbebani dengan *triple role*. Mereka tidak hanya direpotkan dengan peran domestik atau *reproductive role* -- seperti mengasuh atau merawat anak, memasak, dan jenis pekerjaan domestik lainnya -- dan *productive role* misalnya ikut kerja kebun, dan mengambil air; namun mereka juga dibebani dengan *community role* seperti kewajiban-kewajiban adat untuk ikut serta dalam acara adat. Dalam acara adat itu, perempuan lebih banyak melakukan pekerjaan di dapur untuk membantu memasak dan menyiapkan makan bagi kegiatan atau acara adat yang sedang berlangsung. Pada musim-musim tertentu seperti musim pasca panen, acara-acara adat akan semakin padat. Hal ini disebabkan adanya ‘musim nikah’ yang biasanya dilakukan pada musim pasca panen tersebut. *Triple role* inilah yang membebani perempuan desa sehingga mereka sangat kesulitan untuk mencari waktu mengurus kelompok perempuan atau KWT.

“Juni hingga bulan Juli merupakan bulan persiapan untuk berkerja kebun. Namun hanya sebatas membersihkan saja. Hal ini dikarenakan pada bulan tersebut masih dipengaruhi dengan budaya kita yaitu pesta. Banyak pesta di bulan Juni-Juli, seperti pesta pernikahan maupun adat [Pesta Sambut Baru].” (Aloysius, Kepala Desa, desa penelitian di TTU, 1 Juli 2019).

Aktivitas pemberdayaan ekonomi melalui KWT di desa penelitian, terutama KWT Fauana, juga mengalami kemunduran karena terdampak pandemi COVID-19. Penjualan minyak kelapa murni (*virgin coconut oil*), anggur jahe, makanan lokal, dan juga kain tenun menjadi terhambat karena adanya pembatasan sosial. Selain kesulitan menjual hasil usahanya ke kota, para mama juga kesulitan mendapatkan bahan baku maupun perlengkapan untuk usaha mereka. Usaha tenun misalnya, tidak bisa dilanjutkan karena anggota KWT tidak

bisa membeli bahan baku berupa benang. Sedangkan produksi minyak kelapa murni juga terganggu karena kekurangan botol sebagai tempat menyimpan VCO.

“Kami sudah produksi minyak. Tapi mau ambil botol di mana? Semua toko tutup jadi kami tidak bisa siapkan pesanan yang diminta orang. Begitu juga anggur, setelah buat anggur jahe tidak ada yang membeli karena tidak ada orang yang boleh datang ke kampung. Tidak ada pemasukan sama sekali.” (YABIKU, 2020, 4).

Sementara itu, dalam merespon pandemi COVID-19, pemerintah desa mengalokasikan Dana Desa untuk anggaran penanganan COVID-19 melalui penyaluran Bantuan Langsung Tunai (BLT). Warga di desa penelitian sudah mendapatkan BLT dan juga alat pelindung diri seperti masker dari pemerintah.

7. Rekomendasi

Kisah perubahan di desa TTU ini menuturkan bahwa proses perubahan sosial di sebuah masyarakat yang memiliki akar sosial patriarkis dan menjadikan praktik adat sebagai referensi utama dalam berperilaku bukanlah proses yang mudah. Serangkaian upaya melalui ragam program yang telah dan sedang dilakukan YABIKU sudah mulai menunjukkan perubahan pada tataran regulasi dan perilaku beberapa warga desa. Hanya saja, belum mampu melahirkan aksi kolektif perempuan yang lebih besar untuk secara bersama-sama melakukan perubahan. Tumpuan perubahan masih berpusat pada kerja LSM sebagai penggerak utama perubahan di desa.

Bisa jadi, kesulitan menembus norma sosial yang kuat di desa disebabkan oleh absennya perempuan sebagai agensi dan keterbatasan sumberdaya yang mendukung program pemberdayaan perempuan secara keberlanjutan. Jika bercermin pada pengalaman di kabupaten TTU yang sangat mudah menghasilkan regulasi karena peran seorang Yohana, maka kondisi tersebut tidak ditemukan ketika proses penyusunan regulasi desa. Karenanya, menjadi penting untuk membentuk dan menghadirkan peran keagensian perempuan dalam konteks masyarakat tradisional yang sangat kental budaya patriarki sebagai agen perubahan sosial. Cerita dari desa di TTU ini adalah bukti konkret di mana nyaris di setiap lini dan struktur sosial baik formal maupun informal tidak bisa ditemukan seorang perempuan yang dapat menjadi pemimpin, kecuali sebagai pemimpin dalam organisasi khusus perempuan.

Upaya menghadirkan perempuan-perempuan potensial untuk perubahan tersebut, perlu juga dibarengi dengan dukungan sumberdaya bagi keberlanjutan program pemberdayaan perempuan yang lebih sistemik. Sebagai contohnya, pengalokasian Dana Desa untuk pemberdayaan perempuan yang secara khusus dialokasikan bagi pencegahan dan penanganan korban kekerasan serta kelompok rentan lainnya. Oleh sebab itu, ada dua kebutuhan mendesak di desa, yakni menciptakan agensi untuk melakukan akselerasi bagi perubahan sosial dan anggaran yang berperspektif gender, yang berpihak kepada kebutuhan perempuan dan kelompok rentan lainnya. Gerakan masyarakat sipil di TTU perlu melahirkan figur-figur perempuan potensial untuk merebut ruang-ruang sosial dan politik. Dalam konteks desa, kehadiran figur Veronika (Ketua KWT Fauana) sebagai perempuan potensial desa dapat didorong untuk menjadi pemimpin dalam ruang sosial yang lebih luas lagi. Bersamaan dengan hal tersebut, gerakan masyarakat sipil di TTU juga perlu melakukan advokasi bagi anggaran yang responsif gender baik di level desa maupun di kabupaten. Tanpa kedua strategi tersebut, desa TTU hanya akan mengalami de-akselerasi dalam proses perubahan sosialnya karena kesulitan merombak norma sosial yang merugikan perempuan ibaratnya tak secepat sumber air yang mengering di Kabupaten TTU.

Penutup

Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) merupakan salah satu bentuk kekerasan terhadap perempuan yang banyak terjadi di desa penelitian di TTU ini. Konteks geografis, kultur, dan sosial keagamaan di desa menyebabkan banyak kasus KDRT banyak tidak dilaporkan. Terlebih lagi, praktik adat berupa uang meja dan absennya penjaminan hak korban kekerasan untuk mengakses pelayanan membuat penanganan tindak kekerasan di desa menjadi sulit.

Yayasan Amnaut Bife Kuan (YABIKU), yang bekerjasama dengan Forum Pengada Layanan (FPL), berupaya untuk mendukung perempuan di desa dalam memecahkan masalah kekerasan perempuan, dengan memperkuat kelompok-kelompok perempuan yang sebelumnya sudah terbentuk di desa, yakni tiga Kelompok Wanita Tani. Upaya penguatan kelompok meliputi pemberdayaan ekonomi perempuan, peningkatan pemahaman mengenai kesetaraan gender, pelatihan kepemimpinan, serta perluasan jumlah dan ragam keanggotaan. Upaya yang lebih luas di tingkat kabupaten dilakukan oleh Mama Yohana, pendiri YABIKU, yang juga merupakan anggota DPRD Kabupaten TTU, dengan berupaya untuk merombak regulasi agar lebih memperhatikan kepentingan serta kebutuhan perempuan. Selain itu, YABIKU juga memperlebar jaringannya dengan menjalin kolaborasi dengan sesama LSM di TTU dan di luar TTU.

Advokasi yang dilakukan berhasil mendorong pengesahan dua kebijakan di tingkat kabupaten, yakni Perda Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan (Perda No. 14 tahun 2016) dan Perda Penyelenggaraan Perlindungan Anak (Perda No. 15 tahun 2017). Seiring dengan ini, perempuan desa dengan dibantu oleh YABIKU membentuk Kelompok Paralegal serta menginisiasi rancangan peraturan desa demi perlindungan perempuan korban kekerasan.

Upaya-upaya yang dilakukan berhasil membawa perubahan. Para perempuan desa kini lebih memiliki kesadaran mengenai kesetaraan gender, kemampuan berorganisasi, serta kemampuan mencari nafkah. Penguatan ekonomi perempuan membantu perempuan agar lebih mandiri dan berdaya dalam menegosiasikan relasi rumah tangga mereka. Selain itu, keberadaan kedua perda berhasil mengurangi praktik adat yang merugikan perempuan korban kekerasan. Regulasi ini turut memberikan legitimasi hukum bagi Kelompok Paralegal untuk membantu perempuan korban kekerasan.

Perubahan-perubahan di atas sayangnya baru bisa menggeser secara parsial norma sosial yang kuat di desa. Hal ini disebabkan oleh sejarah panjang desa yang membatasi keterlibatan perempuan dalam forum pengambilan keputusan, terbatasnya sumberdaya yang mendukung pemberdayaan perempuan, dan absennya perempuan sebagai agensi di tingkat akar rumput. Studi kasus dari desa di TTU menjadi bukti konkret perlunya menciptakan agensi untuk melakukan akselerasi bagi perubahan sosial, dan mencetak figur-figur perempuan potensial untuk merebut ruang-ruang sosial dan politik.

Bibliografi

- DP3A TTU, 2017. Laporan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak yang Ditangani P2TP2A Bulan Januari s/d Desember 2017. Kefamenanu: DP3A.
- DP3A TTU, 2018. Laporan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak yang Ditangani P2TP2A Bulan Januari s/d Desember 2018. Kefamenanu: DP3A.
- DP3A TTU, 2019. Laporan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak yang Ditangani P2TP2A Bulan Januari s/d Maret 2019. Kefamenanu: DP3A.
- Komnas Perempuan, 2017. Catatan Tahunan (CATAHU) Komnas Perempuan: Labirin Kekerasan terhadap Perempuan: Dari Gang Rape hingga Femicide, Alarm bagi Negara untuk Bertindak Tepat. Jakarta: Komnas Perempuan.
- Pemerintah Kabupaten TTU, 2016. Peraturan Daerah TTU Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan.
- Pemerintah Kabupaten TTU, 2016. Peraturan Daerah TTU Nomor 15 Tahun 2016. Peraturan Daerah TTU Nomor 15 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak.
- Pemerintah Desa Penelitian, 2019. Rencana Kerja Pemerintah Desa Penelitian di TTU 2019/2020. TTU: Pemerintah Desa Penelitian.

- Pigg, K. E, 2002. Three Faces of Empowerment: Expanding the Theory of Empowerment in Community Development, dalam *Journal of the Community Development Society*, 33:1, 107-123.
- Unit PPA Polres TTU, 2018. Data Unit PPA: Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak Terbaru Tahun 2016 – 2018. Kefamenanu: Polres TTU.
- YABIKU, 2016. Data Kasus Dampungan LBK Dampungan YABIKU 2015-2016. Kefamenanu: YABIKU.
- YABIKU, 2017. Data Kasus Dampungan LBK Dampungan YABIKU 2017. Kefamenanu: YABIKU.
- YABIKU, 2018. Data Kasus Dampungan LBK Dampungan YABIKU 2018. Kefamenanu: YABIKU.
- YABIKU, 2020. Corona, Antara Takut dan Pasrah: Ulasan Pengalaman YABIKU NTT Merespon Situasi Covid-19 di Wilayah Pelayanan YABIKU NTT. Kefamenanu: YABIKU.

MAMPU



Setiabudi Atrium, suite 306.

Jl. HR. Rasuna Said Kav.62. Jakarta Selatan 12950



+62 21 521 0315



info@mampu.or.id



@ProgramMAMPU