

JAGA DAN PERGUNAKANLAH KOLEKSI
INI DENGAN BAIK

SUA TU SAAT ANDA MENYEMBAH
SANGAT MEMBUKANNYA

MILIK PERPUSTAKAAN
UNIV. NEGERI PADANG

LAPORAN PENELITIAN

KAJIAN PENGEMBANGAN PUSAT PELAYANAN TERPADU PEMBERDAYAAN PEREMPUAN (P2TP2) PROPINSI SUMATERA BARAT



OLEH:

MILIK PERPUSTAKAAN UNIV. NEGERI PADANG

TERIMA TGL	: 25 Agustus '03
SUMBER MASUK	: HADIAH
KOLEKSI	: K1
NO. INVENTARIS	: 210/K/2003-K1(2)
KLASIFIKASI	: 367.06 Lem-10

TIM PENELITI PPSW-LEMBAGA PENELITIAN UNP
PEMDA PROPINSI SUMATERA BARAT
BEKERJASAMA DENGAN
KANTOR KEMENTERIAN NEGARA PEMBERDAYAAN PEREMPUAN RI

PADANG, JUNI 2003

PENGANTAR

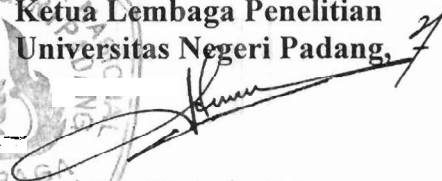
Kegiatan penelitian mendukung pengembangan ilmu serta terapannya. Dalam hal ini, Lembaga Penelitian Universitas Negeri Padang berusaha mendorong dosen untuk melakukan penelitian sebagai bagian integral dari kegiatan mengajarnya, baik yang secara langsung dibiayai oleh dana Universitas Negeri Padang maupun dana dari sumber lain yang relevan atau bekerja sama dengan instansi terkait.

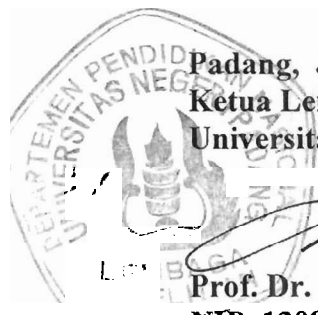
Sehubungan dengan itu, Lembaga Penelitian Universitas Negeri Padang bekerjasama dengan Kantor Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia telah melakukan penelitian tentang *Kajian Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan (P2TP2) di Propinsi Sumatera Barat*, berdasarkan surat perjanjian kerjasama No. 002/Kajian/Proy/P2MDPUG/Dep.V/IV/2003 tanggal 1 April 2003.

Kami menyambut gembira usaha yang dilakukan peneliti untuk menjawab berbagai permasalahan pembangunan, khususnya yang berkaitan dengan permasalahan penelitian tersebut di atas. Dengan selesainya penelitian ini, maka Lembaga Penelitian Universitas Negeri Padang telah dapat memberikan informasi yang dapat dipakai sebagai bagian upaya penting dan kompleks dalam peningkatan mutu pendidikan pada umumnya. Di samping itu, hasil penelitian ini juga diharapkan sebagai bahan masukan bagi instansi terkait dalam rangka Pemberdayaan Perempuan.

Pada kesempatan ini kami ingin mengucapkan terima kasih kepada berbagai pihak yang membantu terlaksananya penelitian ini, terutama kepada Pemda Propinsi Sumatera Barat dan Kantor Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia yang telah berkenan memberi bantuan pendanaan bagi penelitian ini. Kami yakin tanpa dedikasi dan kerjasama yang terjalin selama ini, penelitian ini tidak akan dapat diselesaikan sebagaimana yang diharapkan dan semoga kerjasama yang baik ini akan menjadi lebih baik lagi di masa yang akan datang.

Terima kasih.

Padang, Juli 2003
Ketua Lembaga Penelitian
Universitas Negeri Padang,

Prof. Dr. H. Agus Irianto
NIP. 130879791



**KAJIAN PENGEMBANGAN
PUSAT PELAYANAN TERPADU PEMBERDAYAAN PEREMPUAN (P2TP2)
PROPINSI SUMATERA BARAT**

PERSONIL PENELITI

**MILIK PERPUSTAKAAN
UNIV. NEGERI PADANG**

PENGARAH

**KEPALA BIRO PEMBERDAYAAN PEREMPUAN PROPINSI SUMBAR
KABAG PP BIRO PEMBERDAYAAN PEREMPUAN PROP SUMBAR**

**PENANGGUNG JAWAB
KETUA PPSW-LEMBAGA PENELITIAN UNP**

**KETUA
DRA. FATMARIZA.H, M.Hum**

**ANGGOTA
DRA. YURNI SUASTI, M.Si
AFRIVA KHAIDIR, SH, M.Hum, MAPA
DR. INDRATIKUSUMANINGRUM, M.Pd
DRA MARYATI DJABAR, M.Pd
DRA. FATMAWATI, M.Pd**

EXECUTIVE SUMMARY

A. Pendahuluan

Upaya pemberdayaan perempuan di Sumatera Barat, dalam struktur pemerintahan daerah telah dibentuk Biro Pemberdayaan Perempuan yang mempunyai tugas dan fungsi untuk meningkatkan pemberdayaan perempuan. Selanjutnya, di tingkat Kabupaten dan Kota juga sudah terdapat bagian/subbagian pemberdayaan perempuan sebagai koordinator/fasilitator pemberdayaan perempuan di daerah. Namun sejauh ini, lembaga tersebut belum berfungsi secara efektif karena status kelembagaan yang kurang punya power, SDM yang belum sensitif gender, program yang kurang relevan, dan kurangnya dukungan politik maupun dukungan dana dari DPRD setempat (Fatmariza, dkk, 2002).

Perhatian terhadap upaya pemberdayaan perempuan tidak hanya dari pemerintah daerah, tetapi juga oleh berbagai dinas/instansi, maupun organisasi kemasyarakatan dan NGOs. Baik organisasi yang bersifat keagamaan, sosial, ekonomi, kesehatan, politik, hukum, pers, maupun adat dan budaya. Masing-masing lembaga berjalan sendiri-sendiri dengan misi dan visinya sendiri. Disamping itu, masih lemahnya koordinasi dan komunikasi antar lembaga pemerintahan, pemerintah dengan lembaga/organisasi kemasyarakatan, maupun antar lembaga/organisasi menyebabkan pemberdayaan perempuan belum optimal.

Menyikapi kondisi di atas, maka gagasan pendirian Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan (P2TP2) menjadi relevan. Untuk dilakukan penelitian tentang kesiapan Sumatera Barat dalam mengembangkan P2TP2, berkaitan dengan beberapa persoalan diantaranya potensi, kondisi komponen terkait, kebutuhan masyarakat, hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pemberdayaan perempuan baik oleh pemerintah, NGO, maupun organisasi masyarakat lainnya, serta harapan tentang P2TP2. Sehingga hasil temuan dari penelitian ini dapat memberikan masukan (rekomendasi) kepada pemerintah Sumatera Barat untuk pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan (P2TP2) yang *berbasis kemitraan antara unsur pemerintah daerah dengan organisasi kemasyarakatan peduli perempuan* dan terakomodasinya aspirasi dan kebutuhan masyarakat melalui P2TP2.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, dengan teknik pengumpulan data yang terdiri dari wawancara, FGD, dan record. Sasaran atau subjek penelitian terdiri dari lembaga/organisasi yang terkait dengan upaya pemberdayaan perempuan. Jelasnya terdiri dari; (a) unsur pemerintahan daerah terdiri dari Biro Pemberdayaan Perempuan, Dinas/instansi pendidikan, hukum, kesehatan, pertanian, tenaga kerja, perindustrian/perdagangan, pariwisata, dan RPK Polda. (b) lembaga/organisasi kemasyarakatan yang *consem* terhadap persoalan

perempuan; LP2M, LBH APIK, PKBI, Koalisi Perempuan, Nurani Perempuan, (c) organisasi perempuan yang berlatarkan agama (Perempuan Budhis, Aisyah), adat (Bundo kanduang), PKK, dan BKOW.

Lokasi penelitian ditetapkan di ibukota Provinsi Sumatera Barat, kota Padang. Lokasi tersebut secara tipikal dapat mewakili fenomena yang diteliti, dan sebagai Ibu Kota Propinsi Kota Padang dapat menjadi barometer bagi daerah lain di Sumatera Barat. Selain itu, sesuai dengan rencana pengembangan P2TP2 pada tahap pertama akan didirikan di Ibukota Propinsi.

B. HASIL PENELITIAN DAN REKOMENDASI

1. Kebutuhan dan Relevansi Pusat Pelayanan Terpadu

Berdasarkan temuan penelitian terlihat bahwa upaya-upaya pemberdayaan perempuan di Sumatera Barat masih bersifat parsial dan belum terkoordinasi dengan baik. Masing-masing organisasi/lembaga cenderung berjalan sendiri-sendiri sehingga upaya pemberdayaan perempuan menjadi tidak utuh. Dalam konteks inilah dirasakan perlu dirumuskan sebuah pusat pemberdayaan perempuan terpadu. Pusat pelayanan terpadu, sebagaimana gerakan dan aktivitas yang didasari oleh keterlibatan organisasi dan personal yang beragam memiliki beberapa relevansi. P2TP2 menjadi relevan karena potensi yang dimiliki untuk: koordinasi gerakan perempuan, *networking*, *counter culture*, solidaritas; efektivitas, diversifikasi aktivitas.

2. P2TP2 Sebagai sebuah kebijakan publik (*public policy*)

Pembentukan P2TP2 merupakan sebuah upaya intervensi makro dalam arti diinisiasi oleh pemerintah demi melaksanakan sebuah pembangunan sosial. Secara teoretik Midgley (1995) mengemukakan ada 3 (tiga) strategi besar pembangunan sosial:

1. *Individuals or enterprise approach*, dimana individu dalam masyarakat secara swadaya membentuk usaha pelayanan masyarakat;
2. *Communitarian approach*, kelompok masyarakat secara bersama-sama berupaya mengembangkan komunitas lokalnya;
3. *Statist approach*, pembangunan sosial dilakukan oleh lembaga-lembaga di dalam organisasi pemerintah.

Dengan demikian pembangunan sosial yang dilakukan dengan pembentukan P2TP2 adalah menggunakan strategi gabungan antara individual/enterprise, communitarian dan difasilitasi lebih lanjut dengan statist approach. Mengingat ruang lingkup dan jangkauan kegiatan yang dapat dilakukannya P2TP2 pada prinsipnya merupakan intervensi makro. Merujuk pada Rothman, Tropman dan Erlich (1987) intervensi makro mencakup:

1. pengembangan masyarakat lokal (*locality development*);
2. perencanaan sosial (*social planning*);
3. aksi sosial (*social action*);
4. kebijakan sosial (*social policy*); dan
5. administrasi dan manajemen (*administration and management*).

Intervensi makro P2TP2 bisa dilakukan pada cakupan komunitas yang berbeda, yaitu:

1. *grassroot and neighborhood work* (melakukan intervensi terhadap individu, keluarga, dan kelompok masyarakat dalam ruang lingkup RT atau kelurahan)
2. *local agency and inter-agency work* (melakukan intervensi terhadap organisasi payung di tingkat lokal, propinsi bersama jajaran pemerintahan yang terkait serta organisasi non-pemerintah/NGO)
3. *regional and national community planning work* (melakukan intervensi pada isu yang terkait dengan pembangunan ekonomi ataupun isu mengenai perencanaan lingkungan yang mempunyai cakupan lebih dari sekedar tingkat lokal).

3. Bentuk Kelembagaan

Bentuk organisasi yang disarankan untuk P2TP2 secara teori adalah Tipe organik. Tipe ini memiliki ciri keterbukaan, berorientasi pada pemecahan masalah, cepat menyesuaikan diri terhadap keadaan, bercorak kemasyarakatan, luwes, dan adanya hubungan informal.

Berdasarkan hasil wawancara mendalam, dan FGD yang dilakukan Tim peneliti, model kelembagaan P2TP2 yang diharapkan dikembangkan di Sumatera Barat adalah sebuah institusi kemitraan masyarakat dengan pemerintah, yaitu sebagai suatu pusat jaringan yang difasilitasi oleh pemerintah daerah. Namun demikian, hubungan P2TP2 dengan pemerintah hanya bersifat hubungan koordinatif, tidak bersifat hirarkhis. Sebagian besar informan mendukung bentuk P2TP2 seperti ini, karena keberadaan lembaga tersebut tidak dapat terlepas sama sekali dari pemerintah daerah, terutama dalam penyediaan sarana dan prasarana yang dibutuhkan untuk dapat terlaksananya upaya pemberdayaan perempuan. Kemitraan ini diharapkan akan mempermudah bagi P2TP2 untuk menjalankan programnya terutama yang berkaitan dengan persoalan kebijakan pemberdayaan perempuan. Meskipun demikian, P2TP2 dalam menjalankan programnya harus memiliki independensi.

P2TP2 diharapkan menjadi wadah komunikasi dan koordinasi bagi organisasi dan lembaga yang peduli (*concern*) terhadap upaya-upaya dan kegiatan pemberdayaan perempuan,

Dalam langkah pertama pembentukan P2TP2 di Sumatera Barat, demi terakomodasinya keterlibatan dan fungsi pihak-pihak yang terkait dan berkompeten dengan lembaga ini, peneliti merekomendasikan untuk

dibentuknya sebuah formatur kepengurusan. Formatur ini dibentuk melalui sebuah pertemuan (lokakarya) yang luas dan melibatkan semua pihak untuk mencapai sebuah kesepakatan sehingga pengelola P2TP2 memenuhi kriteria pelibatan person yang profesional di berbagai bidang/sector terkait dengan pemberdayaan perempuan

4. Struktur Kelembagaan

Berdasarkan hasil wawancara dan FGD, diusulkan bahwa struktur P2TP2 harus berasal dari semua unsur, baik unsur masyarakat, organisasi kemasyarakatan, NGO, maupun dari unsur Perguruan Tinggi, dinas instansi/lembaga yang ada. Sedangkan unsur pemerintah lebih sebagai fasilitator.

Secara struktural P2TP2 bertanggung jawab kepada Gubernur Sumatera Barat, meskipun secara hirarkis lembaga ini tidak secara langsung berada di bawah Gubernur dan tidak dihubungkan dengan sebuah garis komando langsung secara struktural. Dalam pelaksanaan kegiatan sehari-hari P2TP2 berkoordinasi dengan pemerintah daerah di tingkat kota dan kabupaten. Hal ini untuk mengantisipasi kekhawatiran daya jangkauan dan aksesibilitas dari P2TP2. Sebagian besar peserta FGD dan informan menyatakan bahwa pada hakekatnya permasalahan perempuan berada pada lapis grassroot dan itu berarti kebanyakan berada pada tingkat kota dan kabupaten. Sementara itu P2TP2 yang digagas berada pada tingkat propinsi dan memiliki sekretariat di Kota Padang sebagai ibukota propinsi. Sebelum pendirian lembaga semacam dapat direalisasikan di kota dan kabupaten hubungan antara P2TP2 bersifat koordinatif dengan pemerintah kota dan kabupaten baik dari sisi eksekutif (Pemda) maupun dinas dan instansi terkait.

Sebagian informan yang diwawancarai maupun dari hasil FGD, mengusulkan agar dalam kegiatan operasional sehari-harinya juga ada sekretariat tetap yang diperbantukan dari Pemda atau Pegawai Negeri yang memiliki kualifikasi yang dibutuhkan. Sekretariat ini terdiri dari satu orang sekretaris yang dibantu oleh satu orang Bendahara, satu Tata Usaha, dan dua orang Petugas Perpustakaan dan Pendataan. Seperti diusulkan oleh informan baik dari dinas/instansi, organisasi kemasyarakatan maupun organisasi politik, P2TP2 juga harus melibatkan semua unsur terkait dari dinas instansi, LSM, dan organisasi kemasyarakatan lainnya. Akan tetapi keterlibatan lembaga-lembaga tersebut hanya sebagai mediator dan koordinasi dari program-program lembaganya dengan P2TP2. Namun tidak tertutup kemungkinan bagi individu yang berasal dari lembaga tersebut untuk menjadi pengurus P2TP2 dalam kapasitasnya sebagai pribadi. Artinya tidak atas nama lembaga dimana mereka berasal/bekerja.

Struktur organisasi P2TP2 terdiri dari Kepala, sekretaris, dan empat divisi. Empat divisi tersebut adalah (1) pendataan dan pelayanan data, (2)

divisi penelitian dan pengembangan, (3) divisi pelayanan, konsultasi dan advokasi, (4) divisi jaringan kemitraan.

5. Tujuan dan Fungsi Kelembagaan

Secara khusus tujuan pembentukan P2TP2 seperti berikut,

- a. Menyediakan sarana yang dikelola oleh masyarakat secara mandiri atau dalam kemitraan masyarakat dengan pemerintah bagi perempuan untuk mendapatkan informasi dan pelayanan bagi penyelesaian masalah yang dialami oleh perempuan atau upaya peningkatan kualitas hidupnya.
- b. Menghimpun berbagai pelayanan bagi perempuan baik yang disediakan oleh pemerintah maupun oleh lembaga atau organisasi masyarakat dalam suatu sarana yang mudah dijangkau oleh masyarakat.
- c. Meningkatkan kepedulian berbagai lembaga atau organisasi masyarakat dan pemerintah untuk memberikan pelayanan yang bersahabat bagi Perempuan.

Disamping itu P2TP2 juga diproyeksikan untuk berfungsi sebagai pusat penelitian, pengembangan dan data (*data base*) tentang persoalan perempuan Sumatera Barat, menganalisis dan merumuskan semua persoalan yang ada dalam suatu pola kebijakan. Secara khusus, P2TP2 diharapkan dapat melakukan fungsi/peranan yang lazim dilaksanakan oleh pihak-pihak yang bergerak sebagai *community worker* (Adi, 2003:89) sebagai: pemercepat perubahan (*enabler*), Perantara (*broker*), Pendidik (*educator*), tenaga ahli (*expert*), Perencana Sosial, Advokat (*advocate*), Aktifis (*activist*).

6. Program kelembagaan

Berdasarkan hasil temuan penelitian, untuk program awal yang cukup mendesak untuk segera ditangani adalah masalah kekerasan terhadap perempuan dan anak. Meskipun demikian program yang lain seperti politik tetap dipertimbangkan, mengingat pemilu 2004 yang sudah semakin dekat. Perlu kerjasama yang baik antar organisasi perempuan khususnya untuk menggalang kekuatan perempuan sehingga dapat mengisi kuota.

7. Personil

Lembaga P2TP2 menghendaki personil yang memiliki karakter ahli, punya kemauan, kesempatan, dan peduli (*sensirif*) dengan permasalahan perempuan. Di samping itu, personil P2TP2 dipersyaratkan untuk memiliki beberapa keterampilan dasar tertentu yang dapat dirujuk pada pendapat Virginia Mayo dalam Adi (2003:96) yaitu:

- Keterampilan menjalin relasi (*engagement skill*);
- Keterampilan melakukan penilaian (*assesment*);
- Keterampilan melakukan riset atau investigasi;

- Keterampilan melakukan dinamika kelompok;
- Keterampilan bernegosiasi
- Keterampilan berkomunikasi
- Keterampilan melakukan konsultasi
- Keterampilan manajemen
- Keterampilan mencari sumber dana
- Keterampilan penulisan, pencatatan dan laporan
- Keterampilan pemantauan dan evaluasi

8. Pendanaan

Sebagai konsekuensi sebuah lembaga pelayanan publik, maka lembaga ini membutuhkan dana. Menurut beberapa informan, ada beberapa sumber dana yang dapat diharapkan untuk pengembangan P2TP2 yaitu berupa sumber dana tetap, dan insidental. Untuk tahap awal, dana rutin operasional kelembagaan P2TP2 diusulkan dari Pemerintah Daerah dengan menganggarkannya dalam APBD. Selanjutnya setiap dinas instansi juga diharapkan membantu pendanaan program P2TP2 dengan menyisihkan dana pemberdayaan perempuan di dinas/instansinya. Demikian juga halnya dengan NGO/ormas lainnya. Selanjutnya sumber dana lainnya dapat diusahakan dari perusahaan daerah, donatur, dan *funding* baik di dalam maupun di luar negeri yang tidak mengikat.

Di samping itu untuk program-program insidental didanai oleh sumber yang tidak terbatas dan tidak mengikat dengan membuat perencanaan (proposal) sebelumnya. Pengurus P2TP2 diharapkan mampu melakukan berbagai kegiatan yang memiliki makna dukungan finansial bagi lembaga seperti jaringan kerjasama (dalam dan luar negeri), fund raising, kegiatan amal, penerbitan, dan berbagai kegiatan produktif lainnya.

9. Kendala-kendala yang akan dihadapi:

Sebagai sebuah lembaga yang baru, dan memiliki fokus kegiatan dalam rangka pemberdayaan segmen masyarakat tertentu (perempuan), diasumsikan P2TP2 akan menghadapi berbagai kendala yang senantiasa harus diantisipasi, baik yang dapat diprediksikan secara teoritik maupun bersifat spesifik lokal Sumatera Barat baik yang bersifat individual, maupun sistem sosial. Di samping itu juga perlu diperhatikan hal-hal berikut:

1. Mengembangkan organisasi yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat
2. Memaksimalkan kesempatan masyarakat untuk terlibat dalam kegiatan yang dilaksanakan oleh organisasi,
3. Mendukung terciptanya kolaborasi antar beberapa organisasi guna memenuhi minat masyarakat

DAFTAR ISI

	Hal
KATA PENGANTAR	
PERSONIL PENELITI	
EXECUTIVE SUMMARY	i
DAFTAR ISI	vii
BAB I. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	4
1.1 Perumusan Masalah Penelitian	4
1.2 Tujuan Penelitian	4
1.3 Hasil yang diharapkan	5
1.4 Metodologi Penelitian	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	9
2.1 Pemberdayaan Perempuan dalam Pembangunan	9
2.2 Variabel Masalah Gerakan Perempuan dan pemberdayaan Perempuan di Indonesia	13
2.3 Perempuan dalam Masyarakat Minangkabau	16
2.4 Kerangka Konseptual	18
BAB III PEREMPUAN SUMATERA BARAT DAN RELEVANSI P2TP2	20
3.1 Kondisi Perempuan Sumatera Barat	20
3.2 Upaya pemberdayaan Perempuan dan Hambatannya	27
3.3 Kebutuhan dan Relevansi Pusat Pelayanan Terpadu	40
3.4 P2TP2 Sebagai Sebuah kebijakan Publik	41
BAB IV REKOMENDASI KELEMBAGAAN P2TP2 DI SUMATERA BARAT	44
4.1 Bentuk Kelembagaan	44
4.2 Struktur Kelembagaan	46
4.3 Tujuan dan Fungsi Kelembagaan	49
4.4 Program Kelembagaan	52
4.5 Personil	54
4.6 Pendanaan	56
4.7 Kendala yang Akan Dihadapi	56
BAB V SIMPULAN	59
DAFTAR PUSTAKA	61
LAMPIRAN	64

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Persoalan kedudukan dan peranan perempuan dalam pembangunan mulai lebih mendapat perhatian setelah terjadinya pergeseran paradigma pembangunan global dari *Production-centered* menuju ke *People-Centered Development*. Perubahan ini telah dimulai sejak pertengahan dasawarsa tahun 1970-an, dan semakin bergema sejak diselenggarakannya Konferensi Dunia I tentang wanita yang diadakan oleh PBB pada tahun 1975 di Mexico City. Konferensi ini menghasilkan Deklarasi Mexico mengenai persamaan wanita dan sumbangan mereka bagi pembangunan dan perdamaian.

Secara tegas dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1999 dinyatakan bahwa status dan peranan perempuan dalam masyarakat masih bersifat *subordinatif* dan belum sebagai *mitra sejajar* dengan laki-laki. Selanjutnya dinyatakan perlu upaya untuk meningkatkan kedudukan dan peranan perempuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara melalui kebijakan Nasional yang diemban oleh lembaga yang mampu memperjuangkan terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender, serta meningkatkan kualitas peran dan kemandirian organisasi dalam rangka melanjutkan usaha pemberdayaan perempuan (GBHN 1999-2004).

Pemberdayaan perempuan Sumatera Barat, dalam struktur pemerintahan daerah telah dibentuk Biro Pemberdayaan Perempuan yang mempunyai tugas dan fungsi untuk meningkatkan pemberdayaan perempuan. Komitmen pemerintah Sumatera Barat untuk meningkatkan pemberdayaan perempuan dituangkan dalam visi pembangunan pemberdayaan perempuan yaitu terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender dan kesejahteraan, perlindungan anak dalam kehidupan berkeluarga,

bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Selanjutnya, di tingkat Kabupaten dan Kota juga sudah terdapat bagian/subbagian pemberdayaan perempuan sebagai koordinator/fasilitator pemberdayaan perempuan di daerah. Namun sejauh ini, lembaga tersebut belum berfungsi secara efektif karena status kelembagaan yang kurang punya power, SDM yang belum sensitif gender, program yang kurang relevan, dan kurangnya dukungan politik maupun dukungan dana dari DPRD setempat (Fatmariza, dkk, 2002). Sehingga posisi dan kondisi perempuan di Sumatera Barat tidak jauh berbeda dengan perempuan dari daerah lainnya di Indonesia, meskipun secara ideal budaya perempuan Sumatera Barat (Minangkabau) menempati posisi yang tinggi, baik sebagai dasar penarik garis keturunan (*matrilinea*) maupun sebagai pewaris harta pusaka.

Perhatian terhadap upaya pemberdayaan perempuan tidak hanya dari pemerintah daerah, tetapi juga oleh berbagai dinas/instansi, maupun organisasi kemasyarakatan dan NGOs. Baik organisasi yang bersifat keagamaan, sosial, ekonomi, kesehatan, politik, hukum, pers, maupun adat dan budaya. Banyaknya dinas/instansi maupun organisasi masyarakat yang peduli terhadap persoalan perempuan, bukan berarti terjadi keseimbangan sepak terjang mereka dalam menggapai cita-cita kaum perempuan. Kebijakan yang diambil cenderung berdasarkan kepada visi dan misi masing-masing lembaga. Menurut Maskun (1994) efek dari dinamika organisasi yang berjalan sendiri-sendiri mengakibatkan gerakan mereka tidak akan kondusif. Demikian juga dengan dinamika organisasi perempuan ataupun organisasi masyarakat yang peduli terhadap perempuan. Disamping itu, masih lemahnya koordinasi dan komunikasi antar lembaga pemerintahan, pemerintah dengan lembaga/organisasi kemasyarakatan, maupun antar lembaga/organisasi menyebabkan pemberdayaan perempuan belum optimal.

Masing-masing lembaga berjalan sendiri-sendiri dengan misi dan visinya sendiri.

Bila dikaitkan dengan kebijakan tentang otonomi daerah, dan kembali ke nagari di Sumatera Barat, maka implementasi kebijakan tersebut membutuhkan perubahan paradigma pembangunan yang sebelumnya lebih bersifat *top-down* menjadi *bottom-up*. Dengan kata lain, kesuksesan otonomi daerah dan kembali ke nagari membutuhkan dukungan dan partisipasi aktif seluruh masyarakat daerah/nagari baik laki-laki maupun perempuan. Namun partisipasi perempuan dalam pembangunan selama ini masih tertinggal dibandingkan dengan partisipasi laki-laki dalam banyak aspek kehidupan.

Untuk mengejar ketertinggalan itu, Propinsi Sumatera Barat terpilih sebagai salah satu propinsi untuk pengembangan model pemberdayaan perempuan melalui Pusat pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan (P2TP2) karena di daerah ini sudah ada Biro Pemberdayaan Perempuan dan sudah mempunyai embrio untuk dikembangkannya Pusat Pelayanan Terpadu yang merupakan sebuah kebutuhan masyarakat. Sumatera Barat juga mempunyai potensi yang cukup kuat untuk menghimpun berbagai bidang/instansi pemerintah untuk bermitra dengan organisasi non pemerintah dan masyarakat. Dengan demikian, upaya dan program peningkatan pemberdayaan perempuan secara terpadu akan mendapat dukungan dari semua pihak.

Agar tujuan dimaksud dapat terlaksana sebagaimana mestinya, terlebih dahulu perlu dilakukan pengkajian yang cermat melalui penelitian sehingga diperoleh data yang akurat tentang potensi, kondisi, aspirasi dan kesiapan segenap komponen terkait dalam pengembangan P2TP2 di Sumatera Barat.

1.2 Perumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang, maka yang menjadi masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana dan sejauh mana potensi, kondisi komponen terkait, aspirasi masyarakat di Sumatera Barat membutuhkan dan siap mengembangkan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan (P2TP2) sebagai wahana pemberdayaan perempuan di Sumatera Barat?. Secara operasional dapat diuraikan dalam pertanyaan penelitian berikut ini;

1. Bagaimana kondisi dan posisi perempuan di Sumatera Barat saat ini dalam berbagai aspek kehidupan?
2. Apa saja potensi yang dimiliki oleh lembaga pemerintah, dan lembaga/organisasi kemasyarakatan yang dapat dikembangkan untuk pemberdayaan perempuan melalui P2TP2?
3. Bagaimana realisasi program pemberdayaan perempuan yang telah dilakukan oleh pemerintah, dan lembaga/organisasi kemasyarakatan?
4. Bagaimana kondisi kemitraan yang sedang berlangsung baik antar lembaga pemerintah, pemerintah dengan lembaga/organisasi kemasyarakatan, dan antar lembaga/organisasi kemasyarakatan yang dapat dikembangkan untuk pemberdayaan perempuan pada P2TP2?
5. Bagaimana apresiasi dan aspirasi masyarakat tentang lembaga-lembaga atau organisasi yang telah berkiprah dalam pemberdayaan perempuan selama ini, dan untuk masa yang akan datang?
6. Bagaimana model P2TP2 yang akan dikembangkan di Sumatera Barat?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh data, dan informasi yang berkaitan dengan upaya pemberdayaan perempuan di Sumatera Barat, sehingga dapat dijadikan acuan dalam menyusun langkah-langkah

pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan (P2TP2) di Sumatera Barat. Lebih rinci, data dan informasi tersebut meliputi;

1. Persoalan-persoalan perempuan dalam berbagai bidang kehidupan
2. Visi dan misi lembaga-lembaga pemberdayaan perempuan
3. Kebijakan dan program lembaga pemberdayaan perempuan
4. Khalayak sasaran program pemberdayaan perempuan dari masing-masing dinas/instansi/lembaga/organisasi
5. Hasil yang telah dicapai dan hambatan yang ditemui lembaga
6. Bentuk kerja sama dengan lembaga lain
7. Kebutuhan daerah akan perlunya wadah pusat pelayanan terpadu pemberdayaan perempuan
8. Persepsi dan aspirasi tokoh lembaga tentang upaya pemberdayaan perempuan
9. Pandangan tokoh masyarakat tentang model P2TP2 yang akan dikembangkan

1.4 Hasil Yang Diharapkan

Hasil temuan dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan:

1. Masukan (rekomendasi) kepada pemerintah Sumatera Barat untuk pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan (P2TP2) yang berbasis kemitraan antara unsur pemerintah daerah dengan organisasi kemasyarakatan peduli perempuan
2. Terakomodasinya aspirasi dan kebutuhan masyarakat melalui P2TP2

pengambilan sampel ini cocok dipakai untuk mempelajari perkembangan masyarakat termasuk perempuan.

Lokasi penelitian ditetapkan di ibukota Provinsi Sumatera Barat, kota Padang. Lokasi tersebut secara tipikal dapat mewakili fenomena yang diteliti, dan sebagai Ibu Kota Propinsi Kota Padang dapat menjadi barometer bagi daerah lain di Sumatera Barat. Selain itu, sesuai dengan rencana pengembangan P2TP2 pada tahap pertama akan didirikan di Ibukota Propinsi.

1.5.3 Teknik dan Alat Pengumpul Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, FGD, *records* yang meliputi semua catatan tertulis yang disiapkan seseorang/lembaga untuk pembuktian sebuah peristiwa, dan dokumen berupa bahan tertulis. Alat yang digunakan untuk pengumpulan data adalah pedoman wawancara dan pedoman FGD (tabel 1).

Tabel 1 Data, Teknik dan Alat Pengumpul Data

Data	Teknik Pengumpulan Data	Alat Pengumpulan Data
Lembaga pemerintah/dinas/LSM/Ormas		
a. Visi dan misi lembaga/organisasi	Wawancara mendalam	Pedoman Wawancara
b. Kebijakan dan program pemberdayaan perempuan	Mencatat dokumen dan Wawancara mendalam.	Pedoman wawancara.
c. Proses pendistribusian kebijakan dan program	Records	Pedoman wawancara.
d. Khalayak sasaran/pemanfaat program	Wawancara mendalam.	Pedoman wawancara.
e. Hasil yang telah dicapai dan hambatan yang ditemui	Records	Pedoman wawancara.
f. Kerjasama dengan lembaga lain	Wawancara mendalam.	Pedoman wawancara
g. Persepsi dan aspirasi tentang pemberdayaan perempuan	Wawancara mendalam	Pedoman wawancara
h. Model pusat pelayanan terpadu pemberdayaan perempuan di Sumatera Barat	FGD	Pedoman wawancara Pedoman FGD
	FGD	Pedoman FGD

1.5.4 Analisis Data

Berpedoman kepada analisis data kualitatif (Alwasilah,2002) data hasil wawancara (*Indepth Interview*) dan *Focus Group Discussion* (FGD) records dan dokumen dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan model menulis memo, dan koding. Catatan lapangan dan hasil interviu segera dibaca dan sewaktu membaca peneliti dapat menuliskan memo pada catatan khusus. Dengan menulis memo kita dapat kebebasan untuk menuliskan gagasan baru dan perspektif baru. Selanjutnya koding dilakukan dimulai dengan mentranskrip data lapangan dan memberi kode, mencari tema dan kategori, diskusi data serta penyimpulan. Data ini terutama menyangkut berbagai persoalan yang menyangkut peran lembaga dan organisasi dalam pemberdayaan perempuan dari berbagai sudut pandang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pemberdayaan Perempuan dalam Pembangunan

Di Propinsi Sumatera Barat perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana dimaksud UU nomor 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, telah dimanfaatkan untuk menata kembali pemerintahan nagari sebagaimana mestinya berdasarkan *adat basandi syarak syarak basandi kitabullah* dengan dikeluarkannya Perda Nomor 9 tahun 2000 tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari. Hal ini juga dilatar belakangi oleh pemikiran bahwa sistem pemerintahan nagari dipandang efektif guna menciptakan ketahanan agama dan budaya berdasarkan tradisi dan sosial budaya masyarakat Sumatera Barat. Kebijakan otonomi daerah telah memberi peluang pada daerah untuk mengembangkan potensi yang ada dan mendorong berbagai upaya revitalisasi nilai-nilai budaya lokal. Adat dan tradisi juga dijadikan alasan untuk memberikan ciri khas kepada daerah.

Selanjutnya, pemberlakuan otonomi daerah sejak 1 Januari 2001 melalui Undang-undang (UU) nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah dan UU nomor 25 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah seharusnya memberikan ruang bagi proses demokratisasi di Indonesia tidak terkecuali di Sumatera Barat. Karena hal ini diasumsikan akan menjamin partisipasi seluruh kelompok di tingkat lokal baik laki-laki maupun perempuan. Akan tetapi, sejauh ini demokrasi yang dalam pemerintahan demokrasi berarti pemisahan kekuasaan (*separation of power*), supremasi hukum atau pemerintahan berdasarkan hukum (*law supremacy atau the rule of law*), kebebasan (*liberty*), dan kesetaraan (*equality*), maknanya belum difahami oleh banyak orang, sehingga otonomi daerah belum memberikan manfaat yang berarti bagi kemajuan, dan pemberdayaan perempuan di daerah.

Pemberdayaan merupakan suatu proses dan hasil dari proses tersebut (Maskun,1994). Menurutnya, pemberdayaan terwujud sebagai redistribusi kekuasaan, apakah antar negara, kelas, kasta, ras, gender atau individu. Selanjutnya tujuan pemberdayaan perempuan adalah untuk mengeliminir idiologi patriarki, yaitu dominasi laki-laki terhadap perempuan; mengubah struktur dan pranata yang memperkuat dan melestarikan diskriminasi gender dan ketidaksamaan sosial baik dalam keluarga, masyarakat, maupun negara. Proses dan pranata pendidikan, media, praktek dan sistem kesehatan, perundang dan peraturan, proses politik, model-model pembangunan dan pranata pemerintahan memberikan kemungkinan bagi perempuan untuk memperoleh akses kepada penguasaan terhadap sumber-sumber material maupun pusat-pusat informasi yang berupa akses terhadap modal sosial, modal budaya, dan modal ekonomi. Maka proses, pemberdayaan harus mempersoalkan semua struktur dan sumber kekuasaan tersebut. Namun Tan (1997) mengingatkan bahwa proses pemberdayaan perempuan haruslah demokratis dan bersifat membagi kekuasaan. Pemberdayaan perempuan berarti keinginan, bahkan tuntutan membagi kekuasaan (*sharing power*) dalam posisi setara (*equal*), representasi serta partisipasi dalam pengambilan keputusan, yang menyangkut kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Sementara Sarah H Longwee dalam (Ihromi 1995) menyatakan pemberdayaan perempuan meliputi lima tingkatan yang dimulai dari kesejahteraan, akses, penyadaran, partisipasi aktif, dan penguasaan.

Partisipasi perempuan sebagai suatu *partnership sistem* dalam membangun masyarakat, akan dapat diciptakan apabila ada sifat saling percaya antara perangkat pemerintah dengan lembaga-lembaga atau anggota masyarakat baik laki-laki maupun perempuan. Penciptaan kondisi saling percaya dan saling pengertian (*understanding*) tentang *policy* pemerintah, harus dilandaskan pada prinsip dan saling ketergantungan dan

saling membutuhkan, antara pemerintah dan masyarakat baik laki-laki maupun perempuan. Partisipasi masyarakat termasuk perempuan dalam pembangunan ditentukan oleh: (1) kebutuhan masyarakat, (2) interest masyarakat, (3) adat istiadat, dan (4) sifat-sifat komunal yang mengikat setiap anggota masyarakat satu sama lain. Demikian juga halnya partisipasi perempuan dalam memanfaatkan jasa pelayanan suatu lembaga yang dalam hal ini P2TP2 yang akan dikembangkan. Tidak jarang terjadi bahwa masyarakat lebih tahu permasalahan yang dihadapinya, tetapi tidak mampu mengatasinya karena keterbatasan-keterbatasan oleh karakter dan kemampuan masyarakat itu sendiri atau hambatan lingkungan alamnya. Sering dijumpai kasus-kasus, bahwa pandangan orang di luar masyarakat, dinilai oleh anggota masyarakat jauh berbeda dengan yang dirasakan masyarakat secara turun-temurun (Maskun, 1994).

Fatmariza, dkk (2002) dalam penelitiannya di beberapa nagari di Sumatera Barat menemukan bahwa partisipasi perempuan dalam pembangunan masih terbatas pada aspek-aspek sosial dan domestik. Bahkan lembaga-lembaga pemberdayaan perempuan seperti PKK cenderung sangat sedikit dimanfaatkan perempuan. Apalagi di lembaga-lembaga politik/ dan pemerintahan seperti Dewan Perwakilan Nagari (DPN), KAN, Wali Nagari, partisipasi sangat rendah, kecuali dalam hal *sense of civic awareness* (alrafni, 2000).

Sehubungan dengan hal tersebut, Sarah H Longwee dalam (Ihromi, 1997) menyatakan bahwa pada dasarnya praktek pembangunan yang berkenaan dengan nasib kaum perempuan selama ini banyak dipengaruhi oleh sejumlah teori sosial yang secara umum dapat dibagi ke dalam dua aliran. Pertama aliran yang menfokuskan kepada "persoalan perempuan" sebagai sasaran analisis. Kedua, aliran yang menfokuskan pada sistem dan struktur masyarakat yang dilandaskan pada analisis "hubungan gender".

Aliran pertama ini pada dasarnya merupakan aliran mainstream karenanya paling banyak dianut oleh para perencana pembangunan terutama di negara-negara berkembang termasuk Indonesia. Analisis pada aliran ini berangkat dari suatu asumsi bahwa hakikat permasalahan kaum perempuan berakar pada rendahnya kualitas sumberdaya kaum perempuan itu sendiri. Dan hal itu yang menyebabkan mereka tidak mampu bersaing dengan laki-laki dalam proses pembangunan. Oleh karena itu, harus ada usaha untuk menghilangkan diskriminasi yang menghalangi usaha mendidik kaum perempuan.

Kritik terhadap pembangunan perempuan yang memfokuskan pada persoalan perempuan didasarkan atas anggapan adanya korelasi positif antara partisipasi dalam produksi dan publik, dengan status perempuan. Menurut para kritikus (faham feminis sosialis), partisipasi perempuan dalam ekonomi memang perlu, tetapi tidak selalu akan menaikkan status perempuan. Rendahnya partisipasi memang berkorelasi dengan rendahnya status perempuan, tetapi keterlibatan perempuan bisa menjerumuskan mereka pada beban ganda, karena mereka tetap pada posisi subordinatif, dan yang dihasilkan juga perubahan praktis jangka pendek.

Oleh karena itu, paradigma ini mulai mendapat tantangan oleh mereka yang lebih mengusahakan perubahan posisi perempuan dalam pembangunan yang bersifat strategis dengan analisis "hubungan gender", atau dengan kata lain menggunakan gender sebagai pendekatan dalam pembangunan pemberdayaan perempuan atau yang dikenal dengan GAD.

Gender And Development (GAD) sebagai suatu strategi merupakan potensi kuat untuk memberikan kepada perempuan bahagian yang adil dan cukup dari hasil-hasil pembangunan. Hal ini sesuai dengan gagasan mengenai keadilan pada umumnya dan konsep kesetaraan gender pada khususnya. Kesetaraan gender kini digunakan untuk menyatakan bahwa persamaan antara laki-laki dan perempuan tidak menjamin perlakuan yang

adil terhadap perempuan. Perempuan dalam banyak hal berbeda dengan laki-laki, dan mereka banyak dirugikan dan mengalami diskriminasi, dan oleh karena itu ada kebutuhan khusus yang perlu dipertimbangkan untuk mencapai keadilan.

Analisis gender mendekati permasalahan dari perspektif holistik, dengan melihat bagaimana masyarakat diorganisir baik secara ekonomi, politik, maupun kultural. Fokus perhatiannya adalah pada konstruksi sosial gender yang mengatur hubungan, alokasi peranan, atribut, hak, kewajiban dan tanggung jawab maupun harapan baik pada laki-laki maupun perempuan.

Proses pembangunan yang menyangkut kepentingan masyarakat, masih diperlukan suatu pola, model, paten dan teknik melakukan koordinasi antarsektor., yang diperlukan adalah bagaimana manager-manager dalam birokrasi dapat menyelenggarakan koordinasi tersebut secara fungsional, spontan, otomatis, dan intuitif, terutama bagi masing-masing top officials di tingkat kelembagaan.

2.2. Variabel Masalah Gerakan Perempuan dan Pemberdayaan Perempuan di Indonesia

Pembahasan tentang inisiasi pemikiran pembentukan P2TP2 tidak bisa dipisahkan dari pemetaan masalah yang ada di seputar wacana keperempuanan di tanah air umumnya dan Sumatera Barat khususnya. Peta permasalahan perempuan ini akan menentukan secara langsung jangkauan kegiatan dan pada gilirannya struktur organisasi dari P2TP2 itu nantinya. Secara umum pembahasan tentang problema pemberdayaan perempuan merupakan masalah yang sedemikian kompleks dan luas, namun dapat diidentifikasi beberapa diantaranya, yaitu:

1. *Perempuan dan masalah agama*

Setiap agama mempunyai pandangan tersendiri tentang ideologi gender, apalagi agama yang telah berformalisasi dalam bentuk budaya, terutama bentuk dan nuansa budaya patriarki yang ditemui dalam agama Islam, Katolik, Kristen, Hindu, Budha dll. yang mempunyai penganut di Indonesia

2. *Perempuan dan media massa*

Media massa terutama yang telah bernuansa kapitalistik industrial tidak dapat dipisahkan dari ideologi gender dan pemberdayaan perempuan. Dalam perspektif gender, media berpengaruh sekali dalam mengoreksi serta menggugat representasi perempuan sebagai obyek media, namun sekaligus juga berpotensi menjadikan perempuan sebagai sasaran pemberitaan dan komoditi pers.

3. *Perempuan dalam kebudayaan*

Perempuan (sebagaimana juga laki-laki) memiliki kedudukan yang strategis dalam suatu kebudayaan baik yang telah mapan maupun dalam proses pembentukannya (formulasi). Kebudayaan Jawa sebagai suku dominan di Indonesia menempatkan laki-laki dalam posisi yang lebih tinggi dan ini dianggap sebagai arus utama (mainstream)

4. *Perempuan dalam kemiskinan, ekonomi dan ketenagakerjaan*

Dalam masyarakat yang miskin, keluarga merupakan bagian yang terkena paling parah dan secara empirik pukulan ini ditanggung oleh perempuan. Hal ini ditambah lagi dengan posisi perempuan yang lemah dalam dunia ketenagakerjaan (labour domain).

5. *Perempuan dan pendidikan*

Meskipun sebagian berpendapat bahwa dunia pendidikan adalah dunia kaum perempuan, apalagi jika di lihat porsi keterlibatan sebagai guru di tingkat pra sekolah dan dasar, namun pada tingkat yang lebih

tinggi wanita belum menempati posisi yang sejajar dengan kaum pria, semua berpangkal kepada paradigma pikir, akses, prasarana dll.

6. *Perempuan dan kesehatan (terutama reproduktif)*

Sementara literatur dan pengkajian berpendapat bahwa persoalan kesehatan reproduktif bukan hanya merupakan masalah medis, namun berakar pada rendahnya status perempuan, rendahnya pendidikan, kemiskinan, buruknya nutrisi, kurangnya akses keperawatan, hambatan sosial-budaya dll. Lembaga yang mengontrol bidang ini adalah dikuasai oleh laki-laki mulai dari negara, kedokteran, perusahaan besar dst., kepedulian kepada masalah perempuan dalam hal ini diragukan. Hegemoni laki-laki juga dapat dilihat dalam hubungan antara suami dan isteri di keluarga.

7. *Perempuan dan kriminalitas*

Meskipun cukup banyak kasus dimana perempuan menjadi pelaku tindak kriminal, namun jauh lebih banyak lagi perempuan yang menjadi obyek tindakan kriminalitas, terutama perkosaan, perampokan, pencurian dan penipuan. Dalam kasus perkosaan dimana perempuan menjadi korban sementara belum terlihat cahaya kepedulian dan empati namun terkadang korban bahkan berbalik berada dalam posisi "tersangka".

8. *Perempuan dan masalah pemerintahan, politik dan hukum*

a. perlindungan konsumen;

Perempuan adalah konsumen potensial dan terbesar, setidaknya dalam komoditi rumah tangga, sehingga perlindungan konsumen tidak bisa tidak dimulai dari perlindungan wanita dari eksploitasi kapitalistik dari produsen dan pedagang.

b. pembuatan kebijakan;

Kebijakan yang partisipatif dan demokratis senantiasa harus melibatkan warga dan stakeholders secara luas, namun perempuan

belum memiliki kepedulian, akses dan kekuatan untuk menjadi penentu dalam proses pengambilan kebijakan.

c. *partisipasi politik;*

Partisipasi politik selanjutnya menjadi fokus kepada gerakan pemberdayaan perempuan di Indonesia dan Sumatera Barat. Akses ke dunia politik yang lebih terbuka lebar karena arus reformasi hendaknya dijadikan momentum untuk memformulasikan posisi perempuan dalam dunia politik nasional. Hal ini dilakukan melalui pemberdayaan (empowerment), pengorganisasian dan mobilisasi sumber daya lokal

d. *demokratisasi*

Keterlibatan dan pemberdayaan dalam proses demokrasi harus memiliki beberapa prasyarat seperti kemampuan memformulasikan keinginan dan orientasi politik, aktualitas tindakan dan daya tekan terhadap pembuatan kebijakan. Ketiga hal ini merupakan fokus kajian dan tindakan dalam demokratisasi di pemberdayaan perempuan.

2.3 Perempuan Dalam Masyarakat Minangkabau

Perempuan di dalam masyarakat adat Minangkabau menempati posisi yang tinggi, yang terkenal dengan filosofi *Bundo Kanduang*.

*Bundokanduang limpapeh rumah nan gadang
Umbun puruak pagangan kunci
Umbun puruak aluang bunian
Pusek jalo kumpulan tali
Sumarak di dalam kampuang
Hiasan dalam nagari
Nan gadang basa batuah
Kok hiduik tampek banasa
Kok mati tampek baniat
Kaunduang-unduang ka Madinah
Kapayuag panji ka sarugo (Hakimy, 1997)*

Menurut filosofi adat Minangkabau, secara ekonomi kedudukan perempuan sangat kokoh. Hal ini disebabkan oleh sistem pewarisan harta pusaka tinggi berupa tanah (sawah dan ladang), dan rumah kepada anak perempuan. Secara sosial mereka mendapat support dari kerabat matrilinealnya terutama saudara laki-laki atau mamak. Hal ini tersimpul dalam kutipan di bawah ini,

*Kalauak paku kacang balimbiang
Tampuruang lenggang-lenggangkan
Baok manurun kasaruaso
Tanamlah siriah jo ureknyo
Anak dipangku kamanakan dibimbiang
Urang kampuang dipatenggangkan
Tenggang nagari jan binaso
Tenggang sarato jo adatnya*

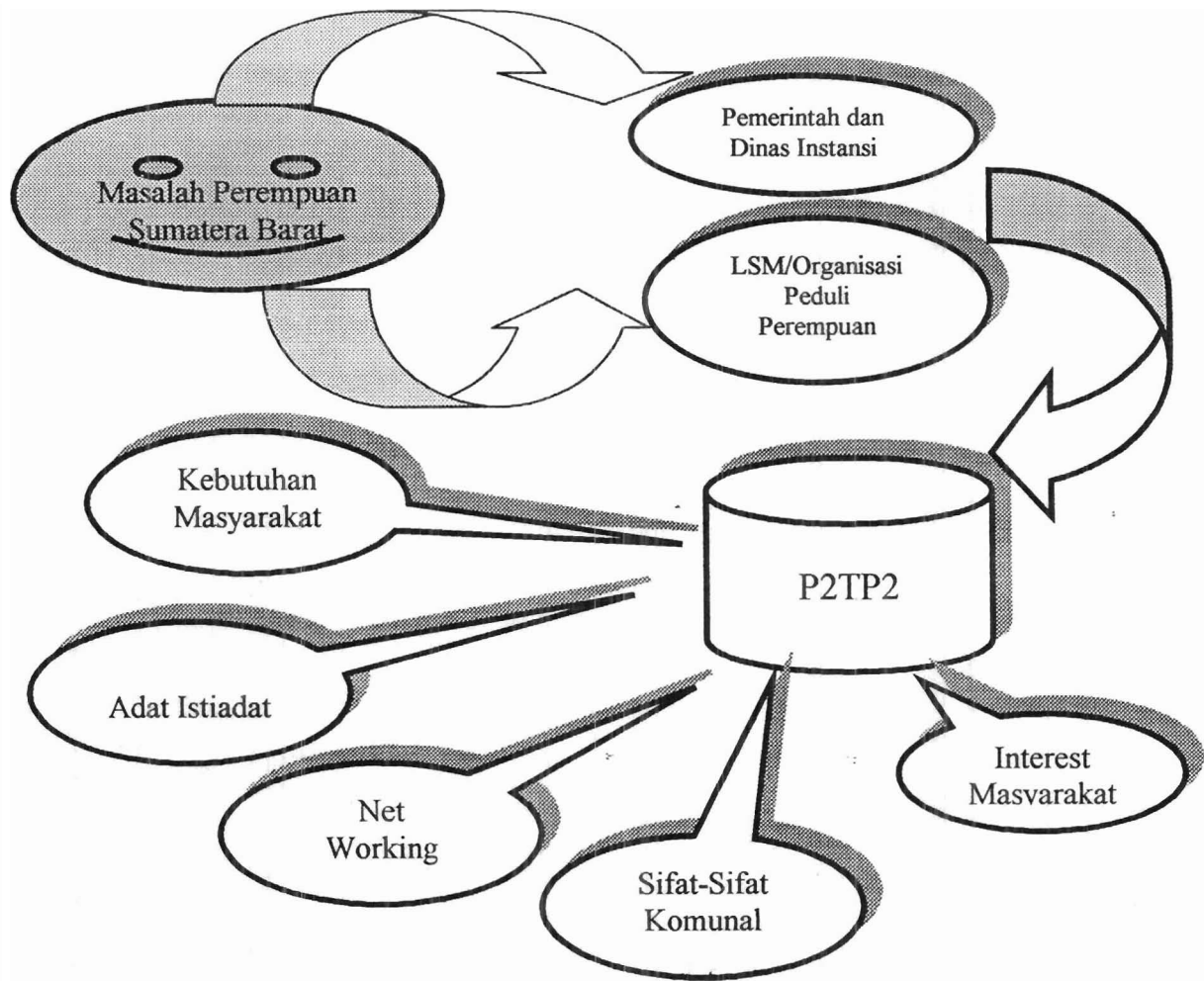
Pada sistem kekerabatan matrilineal (minangkabau), sistem tempat tinggal juga cenderung matriloal. Dengan kata lain, perempuan yang sudah menikah tetap tinggal di rumah ibunya atau dekat dengan kerabat matrilinealnya, sehingga keluarga pada umumnya merupakan keluarga luas. Hal ini, di satu sisi dapat menambah kepercayaan dan perlindungan secara psikologis bagi perempuan. Artinya, dalam kondisi ideal normatif, dengan menguasai basis ekonomi, memiliki rumah dekat kerabat matrilinealnya (pola menetap yang bersifat matriloal), perempuan Minangkabau secara sosial ekonomi lebih mandiri, cenderung tidak tergantung sepenuhnya kepada suami (bagi yang sudah menikah). Hanya saja seringkali kemandirian perempuan tersebut dijadikan alasan untuk melimpahkan lebih banyak tanggung jawab kelangsungan kehidupan rumah tangga kepada perempuan, sehingga tidak jarang hal ini menyebabkan beban yang berat bagi perempuan. Disisi lain, perubahan sosial telah mengubah sendi-sendi tertentu dalam sistem sosial Minangkabau yang secara langsung maupun tidak langsung diasumsikan berdampak terhadap posisi atau kedudukan

perempuan (Fatmariza, 1999). Misalnya, peningkatan jumlah penduduk yang tidak diimbangi dengan perluasan sumber ekonomi (sawah-ladang) menyebabkan tanah yang dapat diwarisi oleh perempuan semakin sempit. Dalam kondisi yang demikian, masyarakat Minangkabau harus dapat mencari sumber ekonomi di luar pertanian untuk kelangsungan hidup keluarga mereka, demikian juga kaum perempuannya.

Ketimpangan gender dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat dan dominasi budaya patriakhal membawa konsekuensi yang lebih berat bagi perempuan Minangkabau. Karena masyarakat cenderung terbuai dengan "posisi imajinasi" (Nizar) 2001 yang menempatkan perempuan pada posisi yang tinggi dengan segala macam atribut yang disandangkan kepadanya. Padahal, kenyataan menunjukkan bahwa perempuan minangkabau meskipun menganut sistem matrilineal, tidak matriakhal. Kekuasaan formal tetap dipegang oleh laki-laki (patriakhal).

2.4 Kerangka Konseptual

Pemberdayaan perempuan adalah suatu cara membangun masyarakat yang strategis yaitu dimulai dari membangun kehidupan masyarakat dari tingkat *grass-root*. Masing-masing instansi, organisasi dan lembaga seyogyanya memulai dengan rencana-rencana mikro yang berorientasi kepada pola-pola kehidupan perempuan yang beragam. Upaya pemberdayaan perlu disusun dalam suatu policy yang melibatkan berbagai unsur, baik unsur pemerintahan, organisasi, dan lembaga kemasyarakatan secara terintegrasi dalam suatu wadah berupa pusat pelayanan. Efektivitas pusat pelayanan akan dipengaruhi paling tidak oleh, kebutuhan masyarakat, interest masyarakat, adat istiadat, sifat-sifat komunal, yang didukung dengan jaringan kerja.



Gambar 1 Pengembangan P2TP2

BAB III
PEREMPUAN SUMATERA BARAT
DAN RELEVANSI P2TP2

3.1 Kondisi Perempuan Sumatera Barat

3.1.1 Struktur umur penduduk dan permasalahannya

Secara umum dalam buku *"Profil Statistik dan Indikator Gender Provinsi Sumatera Barat Tahun 2000"*, dinyatakan bahwa rasio jenis kelamin penduduk Sumatera Barat sejak dua puluh tahun terakhir memperlihatkan bahwa jumlah penduduk perempuan masih lebih banyak dari penduduk laki-laki. Dari hasil Sensus Penduduk Tahun 2000 diperoleh jumlah penduduk Sumatera Barat sebanyak 4.241.605 jiwa, terdiri dari 2.078.572 laki-laki, dan 2.163.033 perempuan.

Struktur umur, dari data hasil Sensus Penduduk Tahun 2000, nampak bahwa jumlah penduduk usia muda, 15–34 tahun menurun, sebaliknya jumlah penduduk berusia tua/lanjut, 60 tahun ke atas meningkat dari 7,3 persen pada sensus tahun 1990 menjadi 9,08 persen pada sensus tahun 2000 (Anonim, 2002). Struktur umur muda yang demikian, perlu mendapatkan perhatian serius dalam kaitannya dengan misalnya tingkat pendidikan, kesehatan dan pekerjaan. Sementara, penambahan penduduk perempuan usia tua juga sudah menjadi permasalahan di bidang sosial ekonomi keluarga masyarakat Minangkabau.

Selanjutnya dalam buku yang sama juga dinyatakan bahwa di Sumatera Barat, orang tua biasanya tinggal dan hidup bersama anak perempuannya, karena merupakan hal yang masih *"tabu"* bagi orang tua pada masyarakat Minangkabau untuk tinggal bersama anak laki-laki/menantu perempuan. Oleh karena itu segala sesuatu yang berhubungan dengan permasalahan sosial mereka, lebih banyak ditanggung oleh anak perempuan

dan keluarganya. Hal ini akan menjadi beban yang cukup berat bagi anak perempuan apabila mereka/keluarganya kurang mampu secara ekonomi.

3.1.2 Pendidikan tertinggi yang ditamatkan perempuan

Selama kurun waktu 1996-2000 persentase penduduk perempuan berumur 10-44 tahun yang buta huruf, relatif lebih besar dibandingkan dengan laki-laki yang berumur 10-14 tahun baik di perdesaan maupun di perkotaan. Hal ini dapat dilihat dalam tabel 2.

Tabel 2 Persentase penduduk usia 10-44 tahun yang buta huruf menurut tempat tinggal dan jenis kelamin tahun 2000

Daerah	Laki-laki	Perempuan
Perdesaan	1,8	2,8
Perkotaan	0,7	0,8
Perdesaan+Perkotaan	1,2	2,2

Sumber: *Profil Statistik dan Indikator Gender Prop. Sumbar 2000*

Dilihat dari pendidikan tertinggi yang ditamatkan, tampak bahwa semakin tinggi tingkat pendidikan semakin sedikit jumlah perempuan yang dapat menamatkan pendidikan dibanding laki-laki (tabel 3).

Tabel 3 Persentase penduduk berumur 10 tahun ke atas menurut pendidikan tertinggi yang ditamatkan dan jenis kelamin tahun 2000

Daerah	Pend tertinggi yang ditamatkan	Laki-laki	Perempuan
Perdesaan	Tdk/blm pernah sekolah	2,4	5,9
	Tdk/blm tamat SD	34,5	36,3
	Tamat SD	30,5	28,6
	Tamat SLTP	17,4	15,9
	Tamat SLTA+	15,2	13,3
Perkotaan	Tdk/blm pernah sekolah	0,5	1,8
	Tdk/blm tamat SD	17,4	16,9
	Tamat SD	21,2	22,0
	Tamat SLTP	20,6	20,1
	Tamat SLTA+	40,2	39,2

Perdesaan+Perkotaan	Tdk/blm pernah sekolah	1,9	4,8
	Tdk/blm tamat SD	29,6	30,8
	Tamat SD	27,9	26,7
	Tamat SLTP	18,3	17,1
	Tamat SLTA+	22,3	20,6

Sumber: *Profil Statistik dan Indikator Gender Prop. Sumbar 2000*

Berdasarkan data BPS tahun 2001, persentase penduduk Sumatera Barat berumur 7-24 tahun menurut partisipasi sekolah berbeda antara penduduk perempuan dan laki-laki, masing-masing 96,84 persen dan 95,68 persen. Untuk tingkat SLTP, partisipasi laki-laki yang bersekolah adalah 83,74 persen, sedangkan partisipasi perempuan yang bersekolah 88,64 persen. Perbedaan tingkat partisipasi sekolah semakin besar untuk tingkatan SLTA, yaitu laki 56,01 persen sedangkan perempuan 70,31 persen. Namun angkatan kerja yang bekerja, justru penduduk laki-laki lebih besar dibanding penduduk perempuan yang bekerja, yaitu 66,10 persen laki-laki dan perempuan 37,90 persen.

3.1.3 Kesehatan Perempuan dan keluarga berencana

Fasilitas kesehatan di Sumatera Barat sejak beberapa tahun terakhir telah banyak mengalami perubahan yang berarti. Tahun 2000 jumlah rumah sakit pemerintah/swasta sebanyak 41 buah yang tersebar di 14 kabupaten/kota. Jumlah puskesmas pembantu pada tahun yang sama sebanyak 204 buah, lebih banyak dibandingkan dengan jumlah kecamatan yang hanya 120 buah (Anonim, 2002). Tenaga medis yang tersedia cukup merata terutama bidan untuk masing-masing desa. Meskipun demikian, secara umum derajat kesehatan perempuan khususnya kesehatan reproduksi masih belum mendapatkan perhatian secara optimal. Hal ini tampak dari data tahun 2000, yaitu masih tingginya angka kematian ibu melahirkan 334/100.000 kelahiran, dan angka kematian bayi 49,67 per dari 1000 kelahiran hidup (Anonim, 2001).

Angka kematian bayi sangat ditentukan oleh kondisi kesehatan dan gizi perempuan terutama pada saat kehamilan, nifas, dan perawatan bayi. Perkembangan kehidupan bayi sangat tergantung pada kecukupan gizi makanan yang diberikan ibunya melalui ASI. Dalam Buku "*Profil Statistik dan Indikator Gender Sumbar (2000)*" dinyatakan bahwa masih ada kecenderungan para ibu (perempuan) di Sumatera Barat untuk tidak memberikan ASI yang cukup kepada bayi, yang berakibat kepada kematian bayi, atau bayi menjadi tidak normal, sakit-sakitan. Namun sejauh ini belum ada penelitian yang dilakukan untuk menemukan sebab-sebab apa yang melatarbelakangi masalah tersebut terjadi.

Di samping itu, kesehatan reproduksi belum sepenuhnya mendapat dukungan dari para suami, sebagaimana halnya yang ditemukan oleh Irianto, dkk (2000) bahwa keterlibatan laki-laki di Sumatera Barat dalam program keluarga berencana dan kesehatan reproduksi baik di perkotaan dan terlebih di perdesaan masih sangat sedikit. Hal ini juga tercermin dari data bahwa dalam pelaksanaan program keluarga berencana, jumlah laki-laki yang memakai alat kontrasepsi hanya sekitar 3 persen, sementara 97 persennya adalah perempuan.

3.1.4 Partisipasi perempuan dalam ekonomi

Di Sumatera Barat, keterlibatan perempuan dalam bidang ekonomi cukup besar. Hal ini sesuai dengan ada kebiasaan di Minangkabau bahwa perempuan adalah pemegang harta pusaka, sehingga perempuan mempunyai tanggung jawab yang besar dan harus aktif dalam kegiatan ekonomi. Namun demikian keterlibatan perempuan dalam bidang ekonomi lebih pada sektor primer dan informal.

Pada tahun 2000 persentase perempuan yang bekerja di sektor pertanian sebesar 49,8 persen dan laki-laki 48,8 persen. Hal ini menunjukkan bahwa perempuan di perdesaan terlibat secara penuh dalam pemenuhan

ekonomi keluarga. Untuk sektor sekunder (industri) persentase perempuan sebesar 9,6 persen dan laki-laki 14,3 persen. Rendahnya partisipasi perempuan di sektor ini terkait dengan tingkat pendidikan yang ditamatkan. Karena sektor industri memerlukan persyaratan pendidikan formal. Sedangkan di sektor tersier seperti jasa persentasenya adalah 36,7 persen untuk laki-laki dan 38,1 persen untuk perempuan. Hal ini juga menunjukkan bahwa perempuan Sumatera Barat terlibat cukup besar di sektor jasa, seperti sebagai pedagang kecil yang dapat ditemukan hampir di seluruh pasar-pasar tradisional di wilayah Sumatera Barat (Anonim, 2002).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Dinas ketenagakerjaan Sumatera Barat, diketahui bahwa sejauh ini di Sumatera Barat persoalan buruh khususnya buruh perempuan belum ada yang terlalu serius. Bila ada persoalan, sifatnya masih relatif ringan dan pada umumnya dapat diselesaikan secara musyawarah dengan perusahaan.

3.1.5 Representasi perempuan dalam bidang politik pemerintahan

Persoalan representasi perempuan yang paling jelas adalah rendahnya persentase perempuan anggota legislatif. Ironisnya jumlah penduduk perempuan Sumatera Barat lebih 50 persennya yaitu 2.160.320 jiwa (BPS Sumbar, 2002). Dari jumlah tersebut, 51,41% berada pada usia muda, dan 51,66% berada pada usia produktif (Bapeda Prop. Sumbar, 2001). Meskipun data terakhir, tahun 2002, menunjukkan adanya perubahan persentase perempuan yang duduk sebagai anggota legislatif tetapi masih di bawah angka sepuluh persen, yaitu naik dari 5,77 persen menjadi 9,6 persen.

Tabel 4 Representasi Perempuan di DPRD TK I dan DPRD TK II
Propinsi Sumatera Barat hasil Pemilu 1999

Daerah	Jumlah Perempuan	Jumlah Laki-laki	Persentase Perempuan
Prop. Sumatera Barat	3	49	6,12%
Kab. Agam	1	38	2,63%
Kab. Pasaman	1	44	2,27%
Kab. 50 Kota	0	35	0%
Kab. Solok	2	35	5,71%
Kab. Pd Pariaman	1	44	2,27%
Kab. Pesisir Selatan	1	39	2,56%
Kab. Tanah Datar	0	31	0%
Kab. SL Sijunjung	3	30	10%
Kota Padang	1	41	2,43%
Kota Pd Panjang	1	15	6,66%
Kota Solok	0	20	0%
Kota Swi Lunto	1	18	5,55%
Kota Bukit Tinggi	2	18	11,11%
Kota Payakumbuh	2	22	9,09%

Sumber: Diolah dari data sopol Prop. Sumbar 2000

Disisi lain, perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana dimaksud UU nomor 22 tahun 1999 oleh pemerintah propinsi Sumatera Barat dimanfaatkan untuk menata kembali pemerintahan nagari sebagaimana mestinya berdasarkan *adat basandi syarak syarak basandi kitabullah* dengan dikeluarkannya Perda Nomor 9 tahun 2000 tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari. Hal ini juga dilatar belakangi oleh pemikiran bahwa sistem pemerintahan nagari dipandang efektif guna menciptakan ketahanan agama dan budaya berdasarkan tradisi dan sosial budaya masyarakat Sumatera Barat. Kebijakan otonomi daerah telah memberi peluang pada daerah untuk mengembangkan potensi yang ada dan mendorong berbagai upaya revitalisasi nilai-nilai budaya lokal. Adat dan tradisi juga dijadikan alasan untuk memberikan ciri khas daerah pemerintahan nagari dalam otonomi daerah. Yang menjadi persoalan adalah

dalam cukup banyak hal, adat dan tradisi yang ada merupakan sumber diskriminasi terhadap perempuan.

Sejak diberlakukannya Perda nomor 9 tahun 2000 tentang ketentuan pokok pemerintahan nagari sampai saat ini sudah hampir seluruh daerah kabupaten mengembalikan bentuk pemerintahan desa kepada bentuk pemerintahan nagari. Berdasarkan pasal 4 Perda tersebut pengurusan nagari dilakukan oleh pemerintah nagari (wali nagari dan staf), Badan Perwakilan Anak Nagari (BPAN), dan Badan Musyawarah Adat dan Syarak Nagari (BMA SN), di samping lembaga sosial lainnya seperti Kerapatan Adat Nagari (KAN).

Representasi perempuan dalam pemerintahan nagari, dari lebih 500 nagari yang sudah diresmikan hanya ada empat orang perempuan yang menduduki jabatan wali nagari, yaitu di nagari Koto Baru Simalanggang, dan nagari Suaian di Kabupaten 50 Kota, nagari Lawang Tigo Balai, Kabupaten Agam, dan nagari Simpang Tonang di Kabupaten Pasaman. Sedangkan representasi perempuan di lembaga BPAN secara umum rata-rata 1-2 orang di masing-masing nagari, itupun disebutkan sebagai utusan *Bundo Kandung* (Fatmariza,dkk, 2002). Sedangkan di lembaga lainnya seperti di KAN (Kerapatan Adat Nagari), BMA SN (Badan Musyawarah Adat dan Syarak Nagari) keterwakilan perempuan dapat dikatakan tidak ada.

3.1.6 Perlindungan hukum dan kekerasan terhadap perempuan

Berdasarkan laporan akhir tahun 1997/98 Asosiasi Perempuan Indonesia untuk Keadilan (APIK) Padang, dari 111 kasus yang masuk, 39 diantaranya kasus keluarga, dan jumlah kasus kekerasan dalam rumah tangga menempati urutan pertama yaitu 29 kasus. Ini berarti bahwa hampir 75% kasus keluarga yang ditangani oleh LBH APIK adalah kasus kekerasan di dalam rumah tangga. (Suara APIK, 2000). Sementara itu dari data yang terhimpun di RPK tentang kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak di

Sumatera Barat tahun 2002/2003 yang dilaporkan ke kantor polisi tercatat 47 kasus, terdiri dari 38 kasus perkosaan dan perbuatan cabul, terutama terhadap anak di bawah umur; pelecehan seksual sebanyak 2 kasus; 7 kasus penganiayaan dan pembunuhan (RPK Polda Sumbar,2003). Data tersebut, baru sebahagian kecil dari kasus yang terjadi yang telah dilaporkan ke lembaga yang berwenang. Masih sangat banyak kasus lain yang belum terungkap dan dilaporkan karena berbagai faktor, baik yang berasal dari individu, keluarga, masyarakat, maupun pemerintah. Dengan kata lain, kasus hukum dan kekerasan terhadap perempuan masih merupakan "fenomena gunung es", terutama kekerasan domestik merupakan hal yang *tabu* untuk diungkap karena dianggap aib keluarga yang mesti disembunyikan.

3.2 Upaya Pemberdayaan Perempuan di Sumatera Barat dan Hambatannya

3.2.1 Pemberdayaan Perempuan Oleh Pemerintah Daerah, Instansi dan Organisasi Kemasyarakatan

Seperti telah disebutkan di muka, Pemerintah Propinsi Sumatera Barat telah membentuk sebuah Biro khusus untuk pemberdayaan perempuan. Kegiatan yang dilakukan antara lain Pengarus Utamaan Gender bagi dinas dan instansi, sosialisasi gender bagi organisasi wanita, serta beberapa penelitian dan seminar yang berkaitan dengan permasalahan perempuan di Sumatera Barat. Akan tetapi, di tingkat kabupaten/kota program pemberdayaan perempuan masih belum mendapat perhatian yang serius. Hal ini dapat dilihat dari temuan penelitian Fatmariza, dkk (2002) bahwa urusan pemberdayaan perempuan pada pemerintahan Kabupaten "diselipkan" pada salah satu subag misalnya: subag pemuda, pramuka, olah raga dan pemberdayaan perempuan. Ada pula yang meletakkannya sebagai salah satu sub pada bagian kesejahteraan sosial. Persoalan yang sama juga ditemukan di tingkat kecamatan, dan untuk tingkat pemerintahan nagari,

urusan pemberdayaan perempuan pada umumnya diserahkan kepada PKK, karena secara struktural tidak terdapat dalam pemerintahan nagari maupun kecamatan. Selain itu, pada umumnya program pemberdayaan perempuan yang dilaksanakan masih belum banyak berubah dari program yang selama ini telah dilakukan, dominan pada program yang berkaitan dengan urusan domestik, dan kegiatan sosial.

Upaya pemberdayaan di instansi lain, seperti di Kepolisian Sumatera Barat dibentuk Ruang Pelayanan Khusus (RPK) sebagai suatu wadah yang memberikan pelayanan terhadap masyarakat, khususnya perempuan korban tindak kekerasan. RPK sudah terdapat di setiap Polres, terutama di Padang, Padang Pariaman, Bukittinggi, Agam, dan terakhir di Batusangkar yang baru saja diresmikan oleh Meneg PP pada bulan Mei 2003. Secara umum, Awak RPK sudah mengerti dan paham dengan tugas-tugasnya di RPK karena mereka sudah mengikuti pelatihan tentang "Persoalan Kekerasan terhadap Perempuan dan tentang Gender". Guna mengantisipasi terjadinya pelecehan terhadap perempuan korban tindak kekerasan yang mengadukan tindak kekerasan yang dialaminya, awak RPK terdiri para Polwan. Diharapkan perempuan korban tindak kekerasan akan dengan leluasa menceritakan persoalan yang dialaminya, karena mereka merasa aman, dan terlindungi. Di setiap Polsek, khususnya di kota Padang, untuk melayani persoalan kekerasan terhadap perempuan masing-masing ditugaskan satu orang Polwan untuk kemudian merujuknya ke RPK di Polres/Resta.

Peningkatan pelayanan terhadap korban tindak kekerasan di Sumbar, khususnya RPK Polda, disediakan Ruang Pelayanan Khusus di Rumah Sakit POLRI Jati Padang. Ruang pelayanan ini merupakan pelayanan satu atap terhadap korban tindak kekerasan seperti pelayanan medis dan psikologis. Namun persoalannya, Rumah Sakit Polri harus mengeluarkan dana ekstra untuk pelayanan korban tindak kekerasan, karena rumah sakit ini diperuntukkan bagi anggota Polri dan keluarganya. Salah satu upaya dalam

mengatasi ketersediaan dana penanganan tindak kekerasan, dapat diacu "model dan kebijakan yang telah dijalankan oleh Pemda DKI". Biaya penanganan tindak kekerasan terhadap perempuan dimasukkan ke dalam APBD. Artinya, Rumah Sakit Polri hanya menyediakan sarana dan tenaga, tetapi pendanaan seluruhnya adalah tanggung jawab Pemda DKI. Mestinya dalam upaya peningkatan pelayanan terhadap perempuan, Pemda Sumatera Barat dapat melakukan hal yang sama mengingat tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak di Sumbar cukup besar. Data tahun 2002-2003 tercatat 47 kasus tindak kekerasan yang dilaporkan ke Polda, ke Polres/Polresta Sumatera Barat. Angka ini hanya sebagian kecil dari peristiwa yang terjadi, karena masih banyak tindak kekerasan yang tidak dilaporkan, khususnya ke ke polisian (RPK), karena "image" masyarakat terhadap lembaga kepolisian selama ini masih kurang baik, sebagaimana juga dikatakan oleh salah seorang Awak RPK, misalnya yang dilaporkan kehilangan kambing tetapi kemudian yang hilang justru sapi. Artinya, biaya pengaduan lebih besar sehingga masyarakat lebih memilih untuk tidak melaporkan masalah yang dialaminya termasuk tindak kekerasan yang dialami oleh perempuan. Selain itu, polisi juga digambarkan sebagai sosok yang ditakuti, suka melakukan kekerasan, tidak ramah dan sebagainya. Oleh karena itu dengan keberadaan RPK sekarang, maka masyarakat diharapkan mulai memanfaatkannya, terutama menyangkut tindak kekerasan terhadap perempuan.

Faktor lain, misalnya budaya masyarakat yang masih menganggap "tabu" untuk melaporkan tindak kekerasan terhadap perempuan apalagi yang terjadi di dalam rumah tangga (kekerasan domestik), karena persoalan tersebut merupakan "aib" keluarga yang mesti ditutupi. Ada kecenderungan perempuan dibebani tanggung jawab yang besar untuk menjaga "keutuhan" suatu perkawinan. Sehingga secara tidak langsung perempuan ikut melanggengkan tindak kekerasan dalam rumah tangga.

Dalam melaksanakan program kegiatannya, RPK masih lebih banyak berjalan sendiri. Sejauh ini kerjasama baru dilakukan dengan LBH APIK untuk pembelaan hukum, dan dengan Nurani Perempuan untuk konseling. Menurut salah seorang awak RPK, kerjasama mestinya juga dilakukan dengan Dinas Sosial, terutama bila ada korban yang membutuhkan biaya hidup dan penginapan sementara (rumah aman), dan dengan Dinas Kesehatan bila korban memerlukan visum dan perawatan medis. Demikian juga halnya dengan Pemerintah daerah khususnya dengan Biro PP, sampai saat penelitian ini berlangsung menurut awak RPK, mereka secara khusus belum dilibatkan dalam kegiatan-kegiatan yang difasilitasi oleh Biro PP. Sehingga kasus yang ditangani oleh RPK selama ini tidak diketahui oleh Biro PP. Karena itu, RPK sangat menyambut baik pendirian P2TP2, sehingga program pemberdayaan perempuan khususnya kekerasan terhadap perempuan dapat ditangani secara terpadu.

Secara kebijakan yuridis formal, lembaga kehakiman dan HAM mengharapkan pembentukan P2TP2 berproyeksi kepada beberapa RUU yang berkaitan dengan pemberdayaan perempuan yang sedang dan akan dibahas yaitu; (a) Pencegahan dan perlindungan terhadap perdagangan anak dan perempuan (diajukan ke legislatif), (b) Konvensi ILO No. 182 tentang pelarangan dan tindakan segera penghapusan bentuk-bentuk terburuk kerja anak (UU No. 1 tahun 2000), (c) Perlindungan kekerasan dalam rumah tangga (dalam badan legislatif), (d) Program Pembangunan Nasional dalam hal gender budgetting dan pembangunan berperspektif gender (UU No. 25 tahun 2000), (e) Kepolisian Negara RI, dalam hal penanganan khusus bagi perempuan korban kekerasan (UU No. 2 tahun 2002), (f) Tenaga kerja, dalam hal hak-hak kerja buruh perempuan dan perlindungan tenaga kerja wanita di luar negeri (dalam badan legislasi), (g) RUU Politik, affirmative action untuk perempuan dalam partai politik, pemilu dan parlemen (diajukan ke badan legislatif).

Sementara itu, dalam upaya pemberdayaan perempuan khususnya tenaga kerja perempuan, Dinas Ketenagakerjaan Propinsi Sumatera Barat telah melakukan beberapa upaya diantaranya, pelatihan keterampilan bagi calon tenaga kerja, penyuluhan hukum, sosialisasi aturan-aturan tentang ketenagakerjaan.

3.2.2 Pemberdayaan Perempuan dalam Partai Politik

Golkar merasakan perempuan sebagai potensi yang sangat besar dalam bidang politik dan kemasyarakatan. Dasar kebijakan ini yang ditentukan dalam Munas dan Rapim partai berangkat dari komposisi kependudukan (51 %), besarnya permasalahan yang semakin kompleks dan peran kepemimpinan dan potensi perempuan bermuara kepada interaksi sosial secara memuaskan dan tanggap di lingkungannya masing-masing.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pengurus partai, pemberdayaan perempuan telah merupakan program partai. Hal ini misalnya dapat disimak dari: Keputusan Rapim Partai Golkar 1998 N0.V/RAPIM-I/Golkar 1998 setelah reformasi, merumuskan berbagai kebijakan program prioritas Partai Golkar yang diantaranya tentang perempuan: (a) melakukan konsolidasi terhadap perempuan yang menyalurkan aspirasinya kepada Golkar, (b) melakukan program Simpati terutama pada daerah perdesaan, (c) melaksanakan rembug perempuan terutama dalam rangka pemberdayaan peran perempuan, (d) optimalisasi peran perempuan dalam menghadapi krisis dan sukses reformasi.

Golkar baru-baru ini mengadakan penataran yang memfokuskan kepada pembinaan kader perempuan. Secara organisatoris Golkar memiliki Himpunan Wanita Karya (HWK) dan sebuah wadah pemberdayaan perempuan yaitu Kesatuan Perempuan Partai Golkar (KPPG) yang sudah terbentuk sampai ke tingkat kecamatan. Dalam rangka ini Golkar Kota

Padang melalui KPPG sudah melaksanakan berbagai bentuk Diklat untuk pemberdayaan anggotanya, namun masih bersifat internal.

Pendekatan yang digunakan Golkar adalah : (a) Pendekatan fungsional: pembinaan, pengembangan dan penggalangan, (b) Pembagian kelompok: pelajar; mahasiswa, perempuan (ibu rumah tangga dan wanita karir), kelompok khusus (pesantern, kelompok minat dan hobby), (c) Pendekatan teritorial; berdasarkan satuan lingkungan tempat tinggal.

Organisi PPP (WPP) pada umumnya menjabarkan program dan kegiatan yang digariskan dari DPP PPP dan amanat muktamar, namun dilaksanakan sesuai dengan skala dan penjabaran dalam muswil dan muscab. Pada prinsipnya program pemberdayaan perempuan di PPP berada dalam kerangka: (a) menggalang potensi perempuan, (b) memberikan peran lebih luas dalam bidang politik, (c) sosial kemasyarakatan, ekonomi dan kesejahteraan keluarga

PPP berkomitmen untuk menempatkan perempuan dalam struktur organisasi secara signifikan seperti jabatan ketua, sekretaris dan bendahara di tingkat DPP, DPD maupun DPC. Muktamar IV PPP sudah merekomendasikan komposisi 30 persen perempuan, namun masih dalam proses realisasi.

Sementara PAN menggariskan kebijakan bidang perempuan dalam platformnya yakni, Persamaan hak perempuan mesti diwujudkan secara hukum, sosial, ekonomi dan politik. Kesempatan yang sama mesti diberikan kepada perempuan untuk berkecimpung di segala bidang kehidupan. Meskipun masing-masing partai mempunyai program pemberdayaan perempuan, sejauh ini kegiatan yang dilakukan masih memfokuskan pada kegiatan pelatihan dan aneka macam diklat perempuan kepada pengkaderan dan pemberdayaan potensi partai, meskipun pada beberapa program sudah mulai mengarah kepada konstuien. Untuk mewadahi keberadaan perempuan dalam partai, ada kecenderungan bagi setiap organisasi untuk membentuk

salah satu seksi yang anggotanya terdiri dari perempuan. Atau dapat dikatakan sebagai pelengkap organisasi. PAN merupakan partai inklusif yang menghormati dan mendorong kemajemukan. Selain itu, PAN merupakan kumpulan manusia Indonesia yang berasal dari berbagai keyakinan, etnis, suku, agama, dan gender

PAN menggariskan kebijakan dalam bidang perempuan dalam platformnya sebagai berikut: Persamaan hak perempuan mesti diwujudkan secara hukum, sosial, ekonomi dan politik. Kesempatan yang sama mesti diberikan kepada perempuan untuk berkecimpung di segala lapangan kehidupan. PAN meyakini perlunya keadilan jender. Partai ini memperjuangkan peningkatan keterwakilan perempuan di segala lapangan kehidupan. PAN dalam struktur kelembagaannya memberikan divisi khusus perempuan yang diberi nama PUAN.

Setiap partai yang memberikan data telah melakukan aktivitas pemberdayaan perempuan dengan intensitas yang berbeda-beda, namun hasil yang dicapai belum dapat terukur dengan baik. Kendala utama adalah resistensi sementara masyarakat kepada program partai, kemudian program biasanya dikaitkan dengan kemenangan Pemilu. Secara umum, berdasarkan pengamatan dan kesan yang didapatkan oleh masyarakat setelah lima tahun reformasi politik kinerja partai tidak mendapatkan apresiasi yang memadai dari masyarakat.

Meskipun terkesan klasik, beberapa partai politik masih mengalami kendala dalam hal pendanaan, namun bersedia menyediakan SDM sebagai tenaga pelaksana kegiatan untuk bekerjasama dengan pihak lain yang mempunyai perhatian kepada berbagai kegiatan pemberdayaan perempuan. Kerjasama partai politik dengan pihak lain sejauh ini relatif terbatas, kebanyakan dengan lembaga yang memiliki afisiasi dengan ideologi dan aliran politik tertentu. Namun demikian partai-partai politik yang dijadikan responden penelitian semuanya menyambut baik pembentukan P2TP2,

karena permasalahan perempuan membutuhkan pendekatan yang komprehensif dan kolektif serta melibatkan seluas mungkin pihak terkait.

Dari seluruh partai politik di Indonesia tidak satupun yang mencantumkan ketentuan tentang hak dan kesempatan untuk perempuan dalam aturan dasarnya (AD/ART). Satu-satunya poin tentang perempuan yang disebutkan dalam AD/ART partai-partai besar adalah aturan tentang usaha oleh PAN (Bab IV AD PAN) yakni pasal 14 yang menyebutkan "mengusahakan persamaan hak perempuan secara proporsional sebagai insan yang harus dihormati dengan memberikan kesempatan yang sama di mata hukum, sosial, ekonomi dan politik".

Penelitian CETRO menemukan bahwa hampir seluruh parpol yang mengikuti pemilu 1999 menyatakan tidak setuju terhadap pemberlakuan kuota. Data yang dikeluarkan oleh United Nation Statistics Division tentang politik dan perempuan menemukan bahwa: (1) Indonesia termasuk kategori 28 negara yang mengalami penurunan jumlah wakil perempuannya di parlemen, (2) Indonesia berada di urutan 19 atau 20 (dari 45 negara) di Asia (sama dengan Irak), (3) Secara demografis penduduk Indonesia yang perempuan lebih besar dari pada laki-laki, (4) Demokrasi modern menuntut komposisi lembaga perwakilan merefleksikan komposisi masyarakat yang diwakilinya bukan sekedar disuarakannya aspirasi dan kepentingan dalam proses pengambilan keputusan, (5) Setelah Pemilu 1999 terdapat penurunan tingkat kepercayaan rakyat pada parpol.

3.2.3 Pemberdayaan Perempuan dalam Organisasi Masyarakat dan NGO

Sejauh ini, ada 50 buah organisasi perempuan yang tercatat di BKOW Sumbar terdiri dari kelompok perempuan dengan berbagai latar belakang, baik yang bersifat keagamaan, budaya, ekonomi, politik, profesi maupun kelompok istri pejabat pemerintah (darmawanita). BKOW, dalam hal ini hanya merupakan suatu wadah tempat berhimpunnya kelompok organisasi

perempuan, tetapi tidak terikat antara satu organisasi dengan organisasi lainnya, maupun dengan BKOW.

Selain organisasi yang berhimpun dalam BKOW di atas, di Sumatera Barat juga terdapat banyak organisasi masyarakat yang peduli terhadap persoalan perempuan dalam bentuk Non Government Organization (NGO), seperti Nurani Perempuan yang fokus pada persoalan kekerasan terhadap perempuan dengan mendirikan Crisis Centre, LBH APIK, Koalisi Perempuan Indonesia (KPI) fokus pada pemberdayaan perempuan dalam bidang politik, Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia (PKBI), Lembaga Pengkajian Pemberdayaan Masyarakat (LP2M), Women Empowerment Mande. Dalam beberapa hal masing-masing NGO menjalin kerjasama dengan NGO lainnya, seperti yang dilakukan oleh KPI dan LP2M, LSM Limo. Rincian kegiatan beberapa NGO adalah seperti di bawah ini,

3.2.3.1 Koalisi Perempuan Indonesia (KPI) Sumatera Barat

KPI Sumatera Barat merupakan salah satu NGO yang fokus pada upaya pemberdayaan perempuan dalam bidang politik. NGO ini didirikan pada bulan Agustus tahun 2001. Sampai saat ini sudah memiliki cabang di Pasaman, Painan, Solok, dan Pariaman. Program yang telah dilakukan, selain investigasi, adalah pendidikan politik terhadap perempuan di Nagari, khususnya empat nagari yang telah berjalan yang masing-masingnya diikuti 20 orang perempuan. Diharapkan dari pelatihan tersebut muncul *vocal point* di tiap nagari yang dapat menjadi motivator bagi perempuan lainnya di tingkat *Grass Root*. Persoalannya sejauh ini, belum satupun ditemukan perempuan yang memenuhi kriteria sebagai kader atau motivator dalam bidang politik. Menurut salah seorang pengurus KPI, hal ini disebabkan karena memang di tingkat *grass root*, pendidikan perempuan masih rendah. Selain itu, kebanyakan perempuan perdesaan masih “alergi” untuk ikut terlibat dalam urusan politik karena dalam pandangan masyarakat, politik adalah bidangnya

laki-laki. Sehingga perempuan mengalami kendala untuk terlibat di dalamnya. Selain itu, domestikasi perempuan juga mengakibatkan tersubordinasinya mereka dalam urusan publik. Kesibukan atau sebagian waktu perempuan yang harus dicurahkan dalam kegiatan rumah tangga menyebabkan perempuan memiliki sedikit kesempatan untuk terlibat dalam kegiatan politik.

KPI Sumatera Barat juga melakukan kegiatan Lokakarya bagi anggota Legislatif dari Partai Politik. Kegiatan ini bertujuan untuk memberikan pengetahuan, pemahaman dan peningkatan sensitivitas gender anggota dewan, sehingga kebijakan pembangunan yang dihasilkan oleh lembaga legislatif akan mempertimbangkan kesetaraan dan keadilan gender. Namun masalah yang ditemui KPI Sumbar adalah, dari tujuh partai yang diundang hanya satu partai yang hadir, dan itupun diwakili oleh anggota partai bukan dari unsur pimpinan.

3.2.3.2 PKBI Sumatera Barat

PKBI Sumatera Barat merupakan salah satu NGO yang konsern terhadap persoalan perempuan, khususnya dalam Kesehatan Reproduksi, yang memiliki lima cabang (Kabupaten/Kota), yaitu di Bukittinggi, Batusangkar, Padang Panjang, Sawah Lunto Sijunjung dan Pasaman. Visi PKBI adalah "Keluarga Bertanggung Jawab". Untuk itu ditetapkan misi Perkumpulan: memperjuangkan penerimaan dan praktek Keluarga Bertanggung Jawab di Masyarakat Indonesia melalui pengembangan program, jaringan dan kemitraan dan pemberdayaan masyarakat di bidang kependudukan dan khususnya bidang kesehatan.

Untuk mewujudkan visi lembaga, keluarga bertanggung jawab diterjemahkan ke dalam beberapa strategi diantaranya: (1) Cemara, bidang pemberdayaan remaja aspek Kesehatan Reproduksi dengan *Funding* dari *World Population Foundation* di Belanda. Kegiatan yang telah dilakukan dalam

bentuk semiloka kesehatan remaja di sekolah, dan direncanakan juga akan melakukan pelatihan guru-guru Bimbingan Konseling (BK) tentang kesehatan reproduksi remaja, (2) Bunga Bersama Untuk Autisma, bidang pemberdayaan keluarga yang mempunyai anak autisma. Program yang telah dilakukan adalah dalam bentuk pelayanan informasi, (3) Klinik profit, bidang peningkatan kualitas kesehatan ibu. Fasilitas lainnya adalah tenaga dokter sebagai narasumber untuk bidang kesehatan reproduksi.

Mitra utama PKBI Sumatera Barat adalah dengan BKKBN. Kerjasama dengan lembaga lainnya, seperti Nurani Perempuan, baru sebatas *sharing* informasi. Demikian juga halnya dengan Biro Pemberdayaan Perempuan Propinsi Sumatera Barat, PKBI dilibatkan sebagai peserta dalam pertemuan-pertemuan yang dimotori oleh Biro PP.

3.2.3.3 LBH APIK

Pada dasarnya pendirian LBH APIK mempunyai visi ke depan bagaimana menciptakan sistem hukum yang berkeadilan gender, karena dalam realitas empiris masih terdapat produk-produk hukum yang bias gender, dan juga kultur dari aparat yang belum begitu respon terhadap korban-korban ketidakadilan gender di Sumatera Barat.

Untuk mencapai visi tersebut atau mewujudkan hukum yang berkeadilan gender, maka LBH APIK dalam misinya melakukan beberapa aktivitas: (a) dari segi litigasi melakukan pembelaan bagi perempuan korban kekerasan baik dari tingkat kepolisian atau penyidik, di Kejaksaan dan pengadilan, kemudian juga pendampingan seperti di pengadilan agama Padang. Disamping itu, LBH melakukan penyadaran hukum kepada masyarakat melalui pers. Sampai hari ini LBH APIK sudah bekerjasama satu tahun lebih dengan Padang Ekspres, dan sebelumnya dengan harian Padang Pos. Pada hari-hari tertentu LBH APIK bekerjasama dengan Pemda yaitu sebagai narasumber, seperti hari kekerasan terhadap perempuan sedunia,

LBH APIK melakukan interaktif TVRI. Artinya kerjasama LBH APIK dengan Biro PP baru sebatas narasumber dan belum dalam bentuk substansi upaya pemberdayaan perempuan. Kerjasama dengan lembaga lainnya seperti dengan Nurani Perempuan, LP2M, dan KPI. Artinya kegiatan yang dilakukan LBH APIK dapat diringkas dalam bentuk, litigasi di tingkat peradilan, penyuluhan hukum, dan membentuk jejaring terutama dengan LSM-LSM yang ada.

Berkaitan dengan kelembagaan di atas, beberapa hal yang dilihat sebagai persoalan tentang pemberdayaan perempuan di Sumatera Barat, diantaranya masih belum optimalnya koordinasi antar lembaga baik antara Biro PP Propinsi dengan lembaga pemerintahan di daerah Kota/Kabupaten, antara Kota/Kabupaten dengan Nagari. Hal ini terjadi karena penafsiran yang keliru tentang makna otonomi daerah. Koordinasi dalam upaya pemberdayaan perempuan juga belum optimal dengan dinas/instansi, maupun dengan organisasi lainnya yang konsern terhadap upaya pemberdayaan perempuan. Dari hasil wawancara dengan awak RPK Polda Sumbar misalnya, terungkap bahwa selama ini RPK dalam penanganan masalah kekerasan terhadap perempuan belum berkoordinasi dengan Biro PP. Kalaupun pihak Kepolisian dilibatkan oleh Pemda maupun organisasi lainnya yang peduli terhadap persoalan perempuan, keterlibatan pihak kepolisian (RPK) baru sebatas sebagai narasumber. Artinya kerjasama dalam hal kebijakan dan program belum terjalin secara optimal.

Di samping persoalan lemahnya koordinasi kelembagaan di atas, pengetahuan, pemahaman dan sensitifitas gender sebahagian pejabat/staf pengelola urusan pemberdayaan perempuan juga masih belum optimal. Hal ini terungkap dari kutipan wawancara mendalam dan fokus group diskusi penelitian Fatmariza, dkk (2002) sebagai berikut,

“karena saya mengelola 4 urusan sekaligus, yang salah satunya adalah urusan pemberdayaan perempuan, maka sejauh ini hal-hal

yang berkaitan dengan urusan tersebut memang belum ada programnya, di samping itu, saya kurang memiliki pengetahuan tentang persoalan perempuan. Oleh karena itu, selama ini program pemberdayaan perempuan diserahkan saja kepada BKKBN”.

Respons dan pentingnya pendirian suatu wadah yang peduli terhadap persoalan perempuan, yang didalamnya berhimpun berbagai lembaga, maupun individu-individu yang konsern terhadap persoalan perempuan di Sumatera Barat, dapat diikuti penuturan Z dari LBH APIK

“Saya menyambut gembira dengan adanya keinginan dari kita-kita semua untuk mendirikan P2TP2, karena apa, karena selama ini organisasi-organisasi khususnya yang konsern terhadap perempuan bergerak secara parsial. Artinya lebih banyak bergerak sendiri-sendiri aja. Nah dengan adanya pusat pelayanan terpadu terhadap perempuan, setidaknya, minimal kita akan punya data khusus tentang perempuan Sumatera Barat bagaimanasih kondisiperempuan pada umumnya. Jadi kita punya data itu yang pertama, yang kedua kita punya suatu kekuatan yang sangat kuat bagi perempuan, karena apa, karena dalam wadah ini kita berhimpun dari akademisiii, dari LSM..., kemudian juga dari... Pemda. Artinya kita ada koordinasi juga dengan Pemda. Adanya kumpulan-kumpulan beberapa kekuatan itu akan lebih mudah ketika perempuan atau kelompok-kelompok perempuan untuk meadvokasi suatu peraturan misalnya yang bias gender. Dengan koordinasi seperti itu, suara kita akan lebih didengar”.

Penuturan wanita Budhis

“kami ikut mendukung pembentukan P2TP2 ini, dan akan ikut bergabung, termasuk dukungan finansial, sejauh lembaga ini tidak mengarah pada politik tertentu”.

Berdasarkan hasil wawancara dengan tokoh dari berbagai organisasi masyarakat maupun dinas instansi terkait seperti dijabarkan di atas, dapat disimpulkan bahwa sebenarnya mereka sudah melakukan cukup banyak kegiatan untuk pemberdayaan perempuan. Akan tetapi masing-masing organisasi dan lembaga tersebut berjalan sendiri-sendiri sesuai dengan visi dan misi lembaganya. Dalam arti, kerjasama dan koordinasi dengan lembaga lain belum dilakukan secara konprehensif. Oleh karena itu, agar upaya

pemberdayaan perempuan dapat berjalan optimal yang melibatkan berbagai unsur atau komponen terkait secara terpadu sebagaimana juga yang dikemukakan oleh sebagian besar responden dari partai politik, responden dari NGO/ormas, mendukung pembentukan P2TP2 dengan syarat programnya harus jelas, tidak tumpang tindih dengan program-program NGO yang telah ada. Dalam arti, keberadaan P2TP2 tidak mengambil alih program yang telah dijalankan oleh NGO/ormas yang ada.

3.3 Kebutuhan dan Relevansi Pusat Pelayanan Terpadu

Berdasarkan temuan dan penjelasan di atas terlihat bahwa upaya-upaya pemberdayaan perempuan di Sumatera Barat masih bersifat parsial dan belum terkoordinasi dengan baik. Dalam konteks inilah dirasakan perlu dirumuskan sebuah pusat pemberdayaan perempuan terpadu. Pusat pelayanan terpadu, sebagaimana gerakan dan aktivitas yang didasari oleh keterlibatan organisasi dan personal yang beragam memiliki beberapa relevansi. P2TP2 menjadi relevan karena potensi yang dimiliki untuk:

1. *koordinasi gerakan perempuan;*

Program gerakan perempuan yang bernaung dalam organisasi yang beragam selama ini akan dikoordinasikan dalam P2TP2, terutama dalam upaya realisasi dari program-program nyata yang dimiliki.

2. *networking;*

Pemberdayaan perempuan tidak efektif dan optimal jika tidak dilakukan secara bersama, untuk itu diperlukan kerjasama dalam kerangka jaringan kerja. P2TP2 merupakan wadah yang potensial dalam melahirkan kerja melalui jaringan dan bahkan penciptaan jaringan.

3. *counter culture;*

Pemberdayaan perempuan yang mendapatkan legitimasi organisatoris secara formal dalam P2TP2 diharapkan mempunyai kekuatan sebagai

budaya baru yang dapat menjadi tandingan budaya mainstream (patriakat) dan melahirkan dialektika budaya dalam rangka mencari kesetimbangan hubungan gender yang stabil.

4. solidaritas;

P2TP2 menghasilkan solidaritas sesama perempuan terutama dalam hal menghadapi persoalan keperempuanan.

5. efektivitas;

P2TP2 sebagai wadah yang mempunyai kekuatan tertentu dapat meningkatkan tingkat efektivitas dari kegiatan dan perjuangan perempuan

6. diversifikasi aktivitas.

Jangkauan margin kegiatan yang dimungkinkan melalui P2TP2 memberikan peluang kepada jenis-jenis kegiatan dan aktivitas baru bagi perempuan. Hal ini juga dapat dilihat dari pertemuan, jaringan dan komunikasi antar lembaga dan NGO yang terlibat akan membuka mata mereka akan item-item kegiatan dan fokus kegiatan yang baru.

3.4 P2TP2 Sebagai sebuah kebijakan publik (*public policy*)

Mengacu kepada teori kebijakan publik, pembentukan P2TP2 merupakan sebuah upaya intervensi makro dalam arti diinisiasi oleh pemerintah demi melaksanakan sebuah pembangunan sosial. Untuk melaksanakan intervensi tersebut, dapat dipertimbangkan beberapa strategi besar pembangunan sosial yang dikemukakan oleh Midgley (1995) :

1. *Individuals or enterprise approach*, dimana individu dalam masyarakat secara swadaya membentuk usaha pelayanan masyarakat;
2. *Communitarian approach*, kelompok masyarakat secara bersama-sama berupaya mengembangkan komunitas lokalnya;
3. *Statist approach*, pembangunan sosial dilakukan oleh lembaga-lembaga di dalam organisasi pemerintah.

Dengan demikian pembangunan sosial yang dilakukan dengan pembentukan P2TP2 adalah menggunakan strategi gabungan antara individual/enterprise, communitarian dan difasilitasi lebih lanjut dengan statist approach. Pada gilirannya negara (*state*) melakukan dan meluncurkan kebijakan baik secara legal formal maupun institusional demi melaksanakan pemberdayaan inisiatif individual/enterprise dan komunitas.

Jika kita mulai dari pemahaman pengertian, maka pemberdayaan (*empowerment*) berarti (Payne,1997): “membantu klien memperoleh daya untuk mengambil keputusan dan menentukan tindakan yang akan ia lakukan yang terkait dengan diri mereka, termasuk mengurangi efek hambatan pribadi dan sosial dalam melakukan tindakan. Hal ini dilakukan melalui peningkatan kemampuan dan rasa percaya diri untuk menggunakan daya yang ia miliki, antara lain melalui transfer daya dan lingkungannya”. Sementara itu secara lebih ringkas pemberdayaan (*empowerment*) memiliki makna esensi yang sama dengan “*people taking control of their own lives and having power to shape their own future*” (Shardlow, 1998), atau *Self-determination* (Biestek, 1961).

Jika dilihat dari fokus dan sasaran pemberdayaan, dia bisa merupakan intervensi di tingkat mikro (individu, keluarga, atau kelompok), makro (komunitas dan organisasi) dan mezzo (gabungan keduanya). Mengingat ruang lingkup dan jangkauan kegiatan yang dapat dilakukannya P2TP2 pada prinsipnya merupakan intervensi makro. Rothman, Tropman dan Erlich (1987) melihat bahwa intervensi makro mencakup:

1. pengembangan masyarakat lokal (*locality development*);
2. perencanaan sosial (*social planning*);
3. aksi sosial (*social action*);
4. kebijakan sosial (*social policy*); dan
5. administrasi dan manajemen (*administration and management*).

Intervensi makro P2TP2 bisa dilakukan pada cakupan komunitas yang berbeda, yaitu:

1. *grassroot and neighborhood work* (melakukan intervensi terhadap individu, keluarga, dan kelompok masyarakat dalam ruang lingkup RT atau kelurahan)
2. *local agency and inter-agency work* (melakukan intervensi terhadap organisasi payung di tingkat lokal, propinsi bersama jajaran pemerintahan yang terkait serta organisasi non-pemerintah/NGO)
3. *regional and national community planning work* (melakukan intervensi pada isu yang terkait dengan pembangunan ekonomi ataupun isu mengenai perencanaan lingkungan yang mempunyai cakupan lebih dari sekedar tingkat lokal).

BAB IV
REKOMENDASI KELEMBAGAAN P2TP2
DI SUMATERA BARAT

4.1 Bentuk Kelembagaan

Bentuk organisasi secara teoritis terdiri atas dua tipe: *Pertama*, adalah tipe organik atau tipe perilaku, *kedua* tipe mekanistik (klasik). Tipe organik menitik beratkan pada koordinasi semua tugas, dan menekankan pada loyalitas setiap tenaga pelaksana. Tipe ini memiliki ciri keterbukaan, berorientasi pada pemecahan masalah, cepat menyesuaikan diri terhadap keadaan, bercorak kemasyarakatan, luwes, dan adanya hubungan informal. Sedangkan tipe mekanistik mempunyai ciri tertutup, terprogram, rutin dalam tugas, statis, bersifat teknis, kaku, dan ketatnya hubungan secara formal. Kedua tipe tersebut memiliki perbedaan dalam mekanisme tugas dan tanggung jawab setiap orang yang terlibat dalam organisasi (Sudjana, 2000).

Berdasarkan hasil wawancara mendalam, dan FGD yang dilakukan Tim peneliti, model kelembagaan P2TP2 yang diharapkan dikembangkan di Sumatera Barat adalah sebuah institusi kemitraan masyarakat dengan pemerintah, yaitu sebagai suatu pusat jaringan yang difasilitasi oleh pemerintah daerah. Namun demikian, hubungan P2TP2 dengan pemerintah hanya bersifat hubungan koordinatif, tidak bersifat hirarkhis. Sebagian besar informan mendukung bentuk P2TP2 seperti ini, karena keberadaan lembaga tersebut tidak dapat terlepas sama sekali dari pemerintah daerah, terutama dalam penyediaan sarana dan prasarana yang dibutuhkan untuk dapat terlaksananya upaya pemberdayaan perempuan. Kemitraan ini diharapkan akan mempermudah bagi P2TP2 untuk menjalankan programnya terutama yang berkaitan dengan persoalan kebijakan pemberdayaan perempuan.

Meskipun demikian, P2TP2 dalam menjalankan programnya harus memiliki independensi.

Secara lebih tegas dijabarkan oleh Pemerintah Daerah, bahwa P2TP2 dalam menjalankan program yang dilakukannya akan senantiasa didorog dan diposisikan bersifat independen, akan tetapi telah menjadi komitmen dari Pemerintah Daerah untuk mendapat dukungan dari segi finansial. Hal ini harus dipahami bahwa pada saat-saat awal pendiriannya, P2TP2 akan dibantu oleh pemerintah dalam hal sarana, prasarana dan finansial sampai lembaga ini memperoleh kepercayaan dari masyarakat sehingga dapat dengan relatif lebih mudah mencari sumber pendanaan yang lebih beragam dan mandiri. Periodisasi untuk tahapan ini tidak ditentukan secara definitif tetapi relatif, paling tidak untuk jangka waktu 5 tahun.

P2TP2 diharapkan menjadi "perekat" bagi organisasi dan lembaga yang peduli (*concern*) terhadap upaya-upaya dan kegiatan pemberdayaan perempuan, atau sebagai suatu wadah koordinasi dari lembaga-lembaga yang ada. Diusulkan demikian oleh hampir seluruh informan penelitian karena sejauh ini "lembaga dan program pemberdayaan perempuan berjalan sendiri-sendiri sehingga hasil yang dicapai belum optimal. Dikatakan juga apa yang dikerjakan oleh satu organisasi dengan organisasi lainnya cenderung tumpang tindih (*overlapping*).

Disamping itu menurut sebagian besar informan, P2TP2 juga harus memiliki struktur kelembagaan formal, memiliki gedung sendiri, memiliki sekretariat sendiri, dan mempunyai struktur kepengurusan yang jelas yang melibatkan berbagai pihak. Seperti dituturkan oleh Y salah seorang pengurus BKOW,

Kita mesti menentukan tempat atau kantor, dan ini mesti ada dukungan dari pemerintah. Tempatnya mesti strategis, dekat ke pusat –pusat pelayanan seperti di sekitar Jalan Sudirman, dekat ke RPK, ke Rumah Sakit, ke Biro PP, Dinas Sosial dll.

Sementara informan lainnya yang berasal dari NGO mengusulkan agar P2TP2 yang akan dibentuk merupakan sebuah lembaga yang berdiri sendiri, berbadan hukum. Seandainya ada resiko-resiko yang harus dihadapi akan lebih kuat karena mempunyai *power*. Selain itu, P2TP2 akan lebih leluasa mengembangkan kreativitas dan ide-ide mereka dalam pemberdayaan perempuan. Dari hasil musyawarah para informan pada kegiatan FGD, secara ideal P2TP2 berbentuk semi NGO, dalam arti P2TP2 adalah lembaga kemitraan antara pemerintah dan masyarakat. Sementara kepengurusannya berdasarkan SK Gubernur sehingga memiliki kepastian hukum.

Dalam langkah pertama pembentukan P2TP2 di Sumatera Barat, demi terakomodasinya keterlibatan dan fungsi pihak-pihak yang terkait dan berkompeten dengan lembaga ini, peneliti merekomendasikan untuk dibentuknya sebuah formatur kepengurusan. Formatur ini dibentuk melalui sebuah pertemuan (lokakarya) yang luas dan melibatkan semua pihak untuk mencapai sebuah kesepakatan sehingga pengelola P2TP2 memenuhi kriteria pelibatan personal yang mau, mampu, profesional di bidangnya, dan memiliki sensitifitas terhadap persoalan-persoalan perempuan dan anak.

4.2 Struktur Kelembagaan

Berdasarkan hasil wawancara dan FGD, diusulkan bahwa struktur P2TP2 harus berasal dari semua unsur, baik unsur masyarakat, organisasi kemasyarakatan, NGO, maupun dari unsur Perguruan Tinggi, dinas instansi/lembaga yang ada. Sedangkan unsur pemerintah lebih sebagai fasilitator. Sebagaimana dituturkan oleh salah seorang informan N dari BKKBN,

Keterwakilan dinas/instansi, LSM maupun Perguruan Tinggi ditempatkan pada bagian sendiri yang disebut sebagai tim penyerasi, tetapi tidak masuk dalam struktur kelembagaan (tim ini hanya

menjembatani antara P2TP2 dengan program yang ada di lembaganya). Sedangkan orang yang duduk dalam struktur kelembagaan haruslah yang mempunyai keahlian/profesional dan konsern terhadap pemberdayaan perempuan. Orang ini bisa saja berasal dari dinas instansi, Perguruan Tinggi atau dari NGO yang ada, tetapi mereka tidak merupakan wakil lembaganya dalam arti kapasitasnya di P2TP2 sebagai individu.

Penuturan M aktivis NGO;

Unsur-unsur P2TP2 dari NGO berperan sebagai pendamping, kemudian harus ada konselor dari Perguruan Tinggi, Tokoh agama karena kita masih dianggap orang yang masih agamis, tokoh adat. Sedangkan untuk pelaksana harian kita mesti punya staf tetap yang mengelola administrasi semacam sekretariatlah. Unsur-unsur yang ada disuport oleh Biro PP, karena Biro PP punya tujuan akhir pemenuhan hak-hak perempuan.

Informan dari partai politik menambahkan :

agar P2TP2 menggunakan pendekatan yang komprehensif dan kolektif serta melibatkan seluas mungkin pihak-pihak terkait, dan yang paling penting P2TP2 tidak eksklusif.

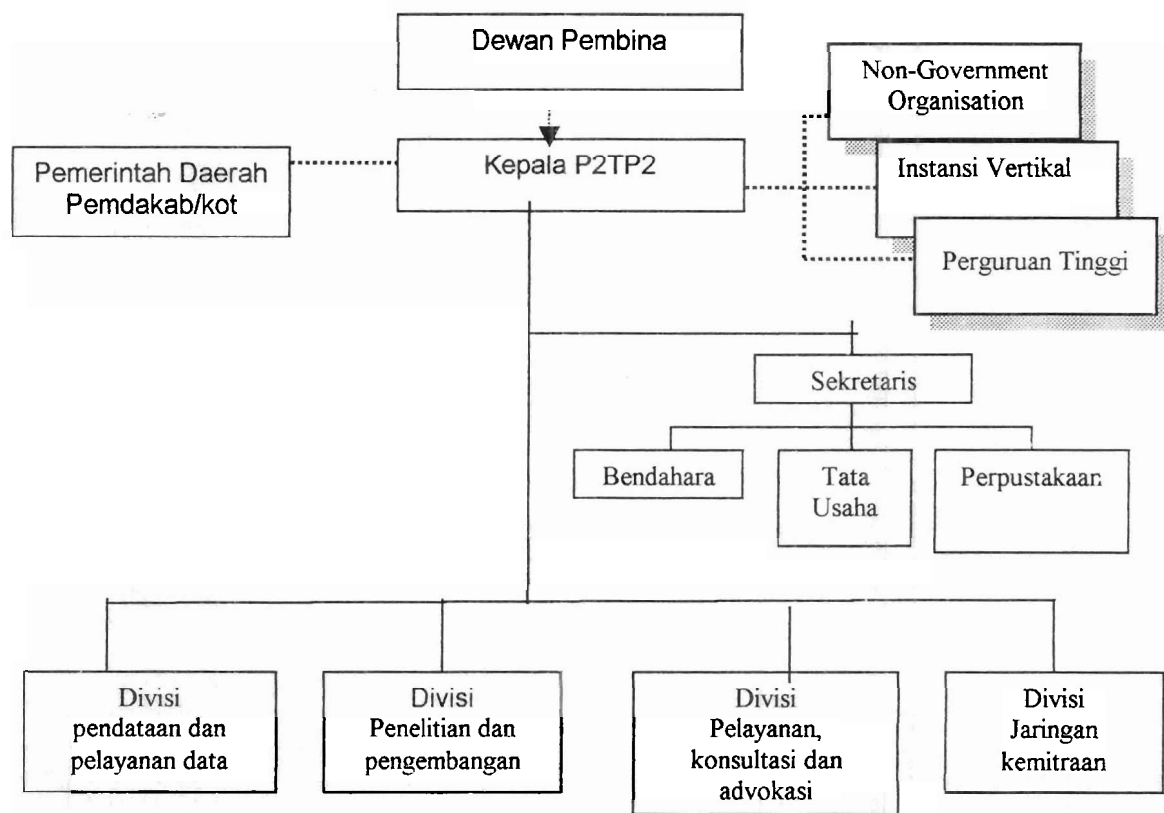
Secara struktural P2TP2 bertanggung jawab kepada Gubernur Sumatera Barat, meskipun secara hirarkis lembaga ini tidak secara langsung berada di bawah Gubernur dan tidak dihubungkan dengan sebuah garis komando langsung secara struktural. Dalam pelaksanaan kegiatan sehari-hari P2TP2 berkoordinasi dengan pemerintah daerah di tingkat kota dan kabupaten. Hal ini untuk mengantisipasi kekhawatiran daya jangkau dan aksesibilitas dari P2TP2. Sebagian besar peserta FGD dan informan menyatakan bahwa pada hakekatnya permasalahan perempuan berada pada lapis *grassroot* dan itu berarti kebanyakan berada pada tingkat kota dan kabupaten. Sementara itu P2TP2 yang digagas berada pada tingkat propinsi dan memiliki sekretariat di Kota Padang sebagai ibukota propinsi. Sebelum pendirian lembaga semacam dapat direalisasikan di kota dan kabupaten

hubungan antara P2TP2 bersifat koordinatif dengan pemerintah kota dan kabupaten baik dari sisi eksekutif (Pemda) maupun dinas dan instansi terkait.

Sebagian informan yang diwawancarai maupun dari hasil FGD, mengusulkan agar dalam kegiatan operasional sehari-harinya juga ada sekretariat tetap yang diperbantukan dari Pemda atau Pegawai Negeri yang memiliki kualifikasi yang dibutuhkan. Sekretariat ini terdiri dari satu orang sekretaris yang dibantu oleh satu orang Bendahara, satu Tata Usaha, dan dua orang Petugas Perpustakaan dan Pendataan. Seperti diusulkan oleh informan baik dari dinas/instansi, organisasi kemasyarakatan maupun organisasi politik, P2TP2 juga harus melibatkan semua unsur terkait dari dinas instansi, LSM, dan organisasi kemasyarakatan lainnya. Akan tetapi keterlibatan lembaga-lembaga tersebut hanya sebagai mediator dan koordinasi dari program-program lembaganya dengan P2TP2. Namun tidak tertutup kemungkinan bagi individu yang berasal dari lembaga tersebut untuk menjadi pengurus P2TP2 dalam kapasitasnya sebagai pribadi. Artinya tidak atas nama lembaga dimana mereka berasal/bekerja.

Struktur organisasi P2TP2 terdiri dari Kepala, sekretaris, dan empat bagian yang diistilahkan sebagai divisi (istilah ini sangat tentatif, *pen*). Divisi ini merupakan ujung tombak dari pelayanan yang diberikan oleh P2TP2. Divisi dimaksud terdiri dari (1) Divisi pendataan dan pelayanan data, (2) Divisi penelitian dan pengembangan, (3) Divisi pelayanan, konsultasi dan advokasi, (4) Divisi jaringan kemitraan.

Kemudian juga termasuk di dalamnya pemerintah daerah dan perguruan tinggi, dinas/instansi dan dari NGO dalam bentuk hubungan koordinatif dan konsultatif. Untuk aktivitas tertentu yang membutuhkan P2TP2 akan merekrut para ahli yang dibutuhkan dari badan-badan dan instansi yang memiliki hubungan koordinatif ini. Secara jelas rekomendasi struktur P2TP2 Propinsi Sumatera Barat dapat dilihat pada skema di bawah ini:



Gambar 2. Struktur Kelembagaan P2TP2

4.3 Tujuan dan Fungsi Kelembagaan

Secara umum dalam "*Buku Panduan Pembentukan P2TP2 disebutkan bahwa, tujuan pembentukan P2TP2 Tahun 2002*" adalah memberikan kontribusi terhadap terwujudnya keadilan dan kesetaraan gender melalui ketersediaan wahana kegiatan pelayanan terpadu Pemberdayaan Perempuan. Secara khusus tujuan pembentukan P2TP2 seperti berikut,

- a. Menyediakan sarana yang dikelola oleh masyarakat secara mandiri atau dalam kemitraan masyarakat dengan pemerintah bagi perempuan untuk mendapatkan informasi dan pelayanan bagi penyelesaian masalah yang dialami oleh perempuan atau upaya peningkatan kualitas hidupnya.

- b. Menghimpun berbagai pelayanan bagi perempuan baik yang disediakan oleh pemerintah maupun oleh lembaga atau organisasi masyarakat dalam suatu sarana yang mudah dijangkau oleh masyarakat.
- c. Meningkatkan kepedulian berbagai lembaga atau organisasi masyarakat dan pemerintah untuk memberikan pelayanan yang bersahabat bagi Perempuan.

Disamping itu P2TP2 juga diproyeksikan untuk berfungsi sebagai pusat penelitian, pengembangan dan data (*database*) tentang persoalan perempuan Sumatera Barat, menganalisis dan merumuskan semua persoalan yang ada dalam suatu pola kebijakan. Secara khusus, P2TP2 sebagai *community worker* diharapkan dapat melakukan fungsi/peranan yang lazim dilaksanakan oleh pihak-pihak yang bergerak sebagai *community worker* (Adi, 2003:89) sebagai berikut:

a. Pemercepat perubahan (*enabler*)

Membantu masyarakat agar dapat mengartikulasikan kebutuhan mereka; mengidentifikasi masalah mereka dan mengembangkan kapasitas mereka agar dapat menangani masalah mereka dan mengembangkan kapasitas agar dapat menangani masalah yang dihadapi secara lebih efektif.

- Membantu menyadari dan melihat kondisi
- Membangkitkan dan mengembangkan organisasi
- Mengembangkan relasi interpersonal yang baik
- Memfasilitasi perencanaan yang efektif

b. Perantara (*broker*)

Menghubungkan antara pekerja sosial dengan masyarakat yang membutuhkan bantuan dan layanan. Masyarakat seringkali membutuhkan bantuan atau layanan tetapi tidak tahu dimana dan

bagaimana mendapatkan bantuan tersebut dengan lembaga yang menyediakan layanan masyarakat.

c. Pendidik (*educator*)

Penyampaian informasi, peranan ini mengharuskan seluruh anggota organisasi ini untuk selalu meng-*update* pengetahuannya dan senantiasa belajar. Dalam hal ini petugas P2TP2 harus mempunyai kemampuan untuk menyampaikan informasi dengan baik dan jelas. Dalam hal ini kemitraan dan koordinasi dengan lembaga-lembaga lain seperti perguruan tinggi dan LSM harus dimanfaatkan secara optimal.

d. Tenaga ahli (*expert*)

Memberikan masukan, saran dan dukungan informasi dalam berbagai area. Pada umumnya client dari expert ini adalah organisasi pelayanan masyarakat (*human service organization*) baik itu organisasi pemerintah (*government organizations*) maupun non-pemerintah (*NGO*).

e. Perencana Sosial

Mengumpulkan data mengenai masalah, menganalisis dan menyajikan alternatif tindakan yang rasional untuk menangani masalah.

f. Advokat (*advocate*)

Berfungsi pembaharuan sosial dan pelayanan sosial, merupakan peran aktif yang terarah (*directive*), melaksanakan pembelaan dan tidak jarang melakukan persuasi terhadap kelompok profesional atau elit tertentu untuk mencapai tujuan yang diharapkan. P2TP2 dapat melaksanakan fungsi advokasi dan pembelaan yang mewakili kelompok masyarakat yang membutuhkan suatu bantuan atau layanan tetapi institusi yang seharusnya melakukan tidak memberikan pelayanan yang semestinya, P2TP2 dapat menggantikannya.

g. Aktifis (*activist*)

Melakukan perubahan institusional yang mendasar dan seringkali tujuannya adalah pengalihan sumber daya atau kekuasaan pada

kelompok tertindas (*disadvantage group*) . Seringkali aktivis menstimulasi kelompok tertindas untuk mengorganisir diri, melakukan tindakan (penekan) baik melalui negosiasi, konfrontasi dan terkadang konflik.

4.4 Program kelembagaan

Sebagaimana telah dijabarkan di atas, untuk mensinergikan kegiatan P2TP2 Propinsi Sumatera Barat, dibentuk empat divisi. Divisi-divisi tersebut dalam aktivitasnya secara administratif dibantu oleh sekretariat yang terdiri dari bagian finansial (bendahara), bagian tata usaha , serta bagian perpustakaan dan data. Dalam pelaksanaan kegiatannya, divisi yang ada dapat berintegrasi dan berkerjasama dengan divisi lainnya, termasuk dengan lembaga-lembaga eksternal yang terdiri dari unsur NGO, dinas intansi dan Perguruan Tinggi. Sehingga pelaksanaan kegiatan merupakan satu kesatuan yang mencerminkan efektivitas.

Berdasarkan temuan penelitian, sesungguhnya cukup banyak persoalan yang dihadapi perempuan dan anak di Sumatera Barat. Namun dalam upaya pemberdayaan perlu dipertimbangkan persoalan-persoalan yang urgen sehingga menjadi prioritas program. Untuk saat ini disarankan prioritas program P2TP2 pada persoalan kekerasan terhadap perempuan dan anak termasuk perkosaan dan pelecehan seksual yang cenderung meningkat dan kebanyakan dilakukan oleh orang-orang terdekat korban. Sebagaimana hampir setiap hari diberitakan dalam koran lokal telah terjadi perkosaan di Sumatera Barat terhadap anak perempuan dan anak laki-laki yang masih di bawah umur.

Bahayanya lagi, kekerasan, khususnya kekerasan domestik dilanggengkan oleh perempuan itu sendiri (perempuan istri) dengan mendiamkan persoalan tersebut, karena secara budaya sangat "*tabu*" untuk

membicarakan persoalan rumah tangga, dan itu dianggap "aib" keluarga yang harus ditutupi. Sebagaimana dituturkan oleh Z dari LBH APIK,

Masalah yang krusial di Sumatera Barat saat ini, saya pikir masalah kekerasan terhadap perempuan itu, di bidang hukum sangat krusial sekali, karena apa, karena pada dasarnya kekerasan itu adalah pelanggaran hukum kan. Tetapi masyarakat masih menganggap itu persoalan interen yang tidak bisa diikut campuri. Ketika seorang suami melakukan kekerasan terhadap istrinya seperti penempelangan, kemdian tidak kasih nafkah ya, itu dalam konteks kekerasan seorang suami telah melakukan kekerasan fisik dan kekerasan ekonomi, tetapi toh karena adanya kultur masyarakat selama ini menganggap itu masalah pribadi yah akhirnya masalah ini tidak terangkat. Untuk kemudian hari kita tidak ingin perempuan Sumatera Barat akan jadi korban yang berkepanjangan. Nah untuk mengantisipasi supaya korban-korban tidak berjatuhan lagi maka masalah penegakan hukum kekerasan perempuan ini sangat penting sekali untuk diprioritaskan dalam program P2TP2.

Sementara itu penuturan H, salah seorang awak RPK,

"Sepertinya perempuan di sini bertanggung jawab untuk melanggengkan kekerasan domestik melalui pelanggaran sebuah keluarga, karena bagaimanapun perceraian itu merupakan aib bagi keluarganya. Ketika terjadi perceraian maka perempuan tidak dapat menjaga aib keluarganya"

Selanjutnya, program pemberdayaan perempuan dalam politik. Hal ini dalam rangka menyikapi semakin dekatnya pemilu tahun 2004, dan kenyataan yang menunjukkan bahwa partisipasi perempuan dalam bidang politik pemerintahan masih rendah, baik dilihat dari representasi perempuan di parlemen di masing-masing daerah maupun dilihat dari representasi perempuan dalam pemerintahan nagari, dan lembaga-lembaga yang ada di nagari masih rendah. Sehubungan dengan partisipasi perempuan di bidang politik, dari beberapa penuturan dapat disimpulkan bahwa, saat ini sangat sulit untuk mencari perempuan yang mau terlibat dan aktif di partai politik. Kurangnya pengetahuan perempuan, terutama di perdesaan, tentang politik,

maupun budaya yang mengikat menggiring mereka kepada suatu kesimpulan bahwa politik lebih cocok untuk laki-laki.

4.5 Personil

Sebagaimana halnya organisasi sosial peranan personil atau sumber daya manusia yang menjalankan aktivitas sehari-hari P2TP2 menempati posisi yang vital dan penting. FGD dan wawancara yang dilakukan memberikan data bahwa para responden yang umumnya merupakan *stakeholder* dari lembaga P2TP2 menghendaki personil memiliki karakter ahli, punya kemauan, kesempatan, dan peduli (sensitif) dengan permasalahan perempuan. Karena itu, personil P2TP2 dipersyaratkan untuk memiliki beberapa keterampilan dasar tertentu. Di samping fungsinya sebagai lembaga koordinasi dari pelayanan masyarakat (*public service*) secara langsung P2TP2 harus memiliki staf dan tenaga kerja rutin yang tetap berada di kantor secara rutin, bahkan kalau perlu "stand by" 24 jam. Para pengurus dan tenaga-tenaga (pegawai, aktivis, fasilitator, peneliti) yang terlibat dalam P2TP2 diharapkan memiliki beberapa kemampuan keterampilan sebagaimana dijabarkan oleh Virginia Mayo dalam Adi (2003:96) yaitu:

- * Keterampilan menjalin relasi (*engagement skill*);
- * Keterampilan melakukan penilaian (*assesment*);
- * Keterampilan melakukan riset atau investigasi;
- * Keterampilan melakukan dinamika kelompok;
- * Keterampilan bernegosiasi
- * Keterampilan berkomunikasi
- * Keterampilan melakukan konsultasi
- * Keterampilan manajemen
- * Keterampilan mencari sumber dana
- * Keterampilan penulisan, pencatatan dan laporan

* Keterampilan pemantauan dan evaluasi

Untuk mengisi struktur P2TP2, selain kriteria di atas Kepala P2TP2 juga merupakan individu pimpinan yang mempunyai pengalaman, sensitifitas dan kepedulian masalah keperempuanan, akses yang luas ke berbagai pihak, hubungan personal, dan kemampuan manajerial dan koordinasi yang baik. Sedangkan untuk divisi pembidangan, masing masing diharapkan diisi oleh individu yang profesional dalam bidangnya seperti hukum dan politik diisi oleh sarjana hukum dan politik, kesehatan oleh sarjana kesehatan masyarakat atau dokter dan setersukan.

Kemudian untuk bagian pendataan dan perpustakaan disyaratkan personilnya mempunyai keterampilan khusus dalam bidang pendataan dan teknologi komputer bahkan kalau bisa personil yang memiliki latar belakang dan pengalaman di bidang perpustakaan. Divisi penelitian dan pengembangan harus diisi oleh personil yang mempunyai latar belakang sebagai peneliti dari Perguruan Tinggi. Personil divisi pelayanan, konsultasi dan sosialisasi disyaratkan individu yang memiliki kemampuan khusus dalam bidang psikologi , pendidikan dan komunikasi.

Struktur organisasi dan personalia dibuat dengan mempertimbangkan masalah efisiensi dan kerampingan organisasi namun tetap menempatkan fungsi pada prioritas utama. Untuk kegiatan-kegiatan tertentu yang membutuhkan tenaga dan keahlian tertentu yang tidak dimiliki divisi dimungkinkan untuk merekrut tambahan tenaga dan kepanitiaan secara *ad hoc* dengan koordinasi bersama divisi-divisi yang saling berkaitan.

4.6 Pendanaan

Sebagai konsekuensi sebuah lembaga pelayanan publik, maka lembaga ini membutuhkan dana. Menurut beberapa informan, ada beberapa sumber dana yang dapat diharapkan untuk pengembangan P2TP2 yaitu berupa sumber dana tetap, dan insidental. Untuk tahap awal, dana rutin operasional

kelembagaan P2TP2 diusulkan dari Pemerintah Daerah dengan menganggarkannya dalam APBD. Selanjutnya setiap dinas instansi juga diharapkan membantu pendanaan program P2TP2 dengan menyisihkan dana pemberdayaan perempuan di dinas/instansinya. Demikian juga halnya dengan NGO/ormas lainnya. Selanjutnya sumber dana lainnya dapat diusahakan dari perusahaan daerah, donatur, dan *funding* baik di dalam maupun di luar negeri yang tidak mengikat.

Di samping itu untuk program-program insidental didanai oleh sumber yang tidak terbatas dan tidak mengikat dengan membuat perencanaan (proposal) sebelumnya. Pengurus P2TP2 diharapkan mampu melakukan berbagai kegiatan yang memiliki makna dukungan finansial bagi lembaga seperti jaringan kerjasama (dalam dan luar negeri), fund raising, kegiatan amal, penerbitan, dan berbagai kegiatan produktif lainnya.

4.7 Kendala-kendala yang akan dihadapi:

Sebagai sebuah lembaga yang baru, dan memiliki fokus kegiatan dalam rangka pemberdayaan segmen masyarakat tertentu (perempuan), diasumsikan P2TP2 akan menghadapi berbagai kendala yang senantiasa harus diantisipasi, baik yang dapat diprediksikan secara teoritik maupun bersifat spesifik lokal Sumatera Barat yaitu diantaranya:

1. Individual:

- kestabilan (*homeostasis*) individu-individu yang terlibat dalam organisasi P2TP2 baik sebagai stakeholder, pejabat maupun personil pelaksana biasanya cenderung mempertahankan keajegan (*statis*) baik dalam cara kerja maupun pemikiran. Sementara P2TP2 memerlukan orang-orang yang progresif dan kreatif. Hal ini harus diantisipasi dalam tahapan pemilihan personil organisasi maupun dalam pergerakan selanjutnya.

- kebiasaan (*habit*)
kebiasaan-kebiasaan personil akan banyak mempengaruhi baik secara positif maupun negatif kinerja dari P2TP2
- hal yang utama (*primacy*) terutama pada saat-saat awal, pelaksana P2TP2 akan cenderung berfungsi sebagai aktivis yang pada derajat tertentu harus melupakan hal-hal yang utama (*elementer*) seperti gaji, dan waktu yang tersita secara cukup signifikan.
- persepsi dan seleksi ingatan (*selective perception and retention*). Pengalaman yang dimiliki oleh para personil akan cukup berpengaruh, karena itu pemilihan personil harus juga mempertimbangkan *track record* dari personil itu sendiri.
- ketergantungan (*dependence*). Meskipun P2TP2 adalah lembaga yang diinisiasi dan mungkin juga dianggarkan oleh sebuah intervensi makro oleh pemerintah, namun dalam menjalankan fungsinya harus tetap independen.
- *Superego*, rasa tidak percaya diri (*self-distrust*), dan rasa tidak aman (*insecurity*). Tindakan dan sikap personil P2TP2 harus benar-benar didasarkan oleh pertimbangan dan analisis lapangan yang rasional, tidak inklusif.

2. Sistem sosial

- kesepakatan terhadap norma tertentu (*conformity to norms*)
- kesatuan dan kepaduan sistem dan budaya (*systemic and cultural coherence*)
- kelompok kepentingan (*vested interest*)
- hal yang bersifat sakral (*the sacrosanct*)
- penolakan terhadap orang luar (*rejection of outsiders*)

Dengan demikian, secara umum P2TP2 dalam posisinya sebagai organisasi pelayanan publik yang dapat dimanfaatkan oleh semua lapisan

masyarakat setidaknya harus memperhatikan tiga hal yaitu mengembangkan organisasi yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat, memaksimalkan kesempatan masyarakat untuk terlibat dalam kegiatan yang dilaksanakan oleh organisasi dan mendukung terciptanya kolaborasi antar beberapa organisasi guna memenuhi minat masyarakat.

BAB V SIMPULAN

Sepanjang penelitian tentang Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu pemberdayaan Perempuan (P2TP2) di Propinsi Sumatera Barat, dapat ditarik beberapa simpulan yaitu,

1. Perempuan di Sumatera Barat, sebagaimana juga perempuan di daerah lain menghadapi permasalahan yang relatif sama dalam berbagai aspek kehidupan diantaranya; perempuan dan masalah agama, perempuan dan media massa, perempuan dalam kebudayaan, perempuan dalam kemiskinan, ekonomi dan ketenagakerjaan, perempuan dan pendidikan, perempuan dan kesehatan (terutama reproduksi), perempuan dan kriminalitas, perempuan dan masalah pemerintahan, politik dan hukum meliputi, perlindungan konsumen, pembuatan kebijakan, partisipasi politik, dan demokratisasi.
2. Sejauh ini sudah cukup banyak upaya yang dilakukan baik oleh pemerintah (dinas instansi), NGO, maupun organisasi kemasyarakatan untuk pemberdayaan perempuan. Akan tetapi, upaya tersebut belum memberikan hasil yang optimal, karena masih kurangnya koordinasi dan kerjasama antar lembaga pemberdayaan perempuan. Masing-masing lembaga berjalan sendiri-sendiri dengan kebijakan dan programnya sendiri. Sehingga tidak jarang program yang dilakukan oleh satu lembaga *overlapping* dengan program yang dilakukan oleh lembaga lain. Akibatnya upaya pemberdayaan perempuan yang dilakukan menjadi tidak tuntas.
3. Berdasarkan kenyataan tersebut, pendirian P2TP2 yang diinisiasi oleh Biro Pemberdayaan Perempuan Sumatera Barat disambut baik oleh dinas instansi yang ada maupun organisasi masyarakat di Sumatera Barat. Idealnya P2TP2 propinsi Sumatera Barat menurut para informan

adalah sebuah lembaga kemitraan antara pemerintah dengan masyarakat.

4. Dalam langkah pertama pembentukan P2TP2 di Sumatera Barat, demi terakomodasinya keterlibatan dan fungsi pihak-pihak yang terkait dan berkompeten dengan lembaga ini, peneliti merekomendasikan untuk dibentuknya sebuah formatur kepengurusan. Formatur ini dibentuk melalui sebuah pertemuan (lokakarya) yang luas dan melibatkan semua pihak untuk mencapai sebuah kesepakatan sehingga pengelola P2TP2 memenuhi kriteria pelibatan personal yang mau, mampu, profesional di i bidangnya, dan sensitif terhadap persoalan-persoalan perempuan dan anak.

DAFTAR PUSTAKA

- Adi, Isbandi R. (2003) *Pemberdayaan, Pengembangan Masyarakat dan Intervensi Komunitas* (edisi revisi). Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Alrafni. 2002. "Pengetahuan dan Sikap Wanita terhadap Perpolitikan Orde Baru: Kasus di Kecamatan Padang Timur Kota Padang". Padang: *HUMANUS, Jurnal Ilmu-Ilmu Humaniora* Volume IV Nomor 2 Tahun 2002
- Alwasilah, A. Chaedar. (2002) *Pokoknya Kualitatif*. Jakarta: Pustaka Jaya
- Anonim. 2002. *Profil Statistik dan Indikator Gender Orovinsi Sumatera Barat Tahun 2000*. Jakarta: Kementrian Pemberdayaan Perempuan.
- Anonim. 2002. *Buku Panduan Pembentukan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan (P2TP2)*. Jakarta: Kementrian Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia.
- Anonim. 2001. *Estimasi Fertilitas, Mortalitas, dan Proyeksi Penduduk Sumatera Barat Tahun 2001-2005*. Padang: Kerjasama BKKBN Propinsi Sumatera Barat dengan BPS Propinsi Sumatera Barat.
- Anonim. 2002. *Sumatera Barat dalam Angka (West Sumatera in Figures) 2001*. Padang: BPS Sumbar bekerjasama dengan Bappeda Propinsi Sumbar.
- Fatmariza. 2002. *Anak Perempuan Antara Harapan dan Kenyataan: Dinamika kehidupan Anak Jalanan Perempuan di Kota Padang*. Padang lembaga penelitian
- , dkk. 2002. *Partisipasi Perempuan dalam Pembangunan Nagari*. Balitbangda Propinsi Sumatera Barat dan Lembaga Penelitian UNP Padang
- . 2000. *Pendidikan Anak Perempuan dalam Keluarga dan Masyarakat Matrilineal Minangkabau di Perdesaan*. Padang: Lembaga Penelitian
- Hasanuddin. 2002. "Kajian Gender terhadap Wanita dan Industrialisasi. Padang": *HUMANUS, Jurnal Ilmu-Ilmu Humaniora* Volume IV Nomor 2 Tahun 2002. Halaman 37-48

- Ihromi. T.O.1997. "Gender, Kependudukan, dan Pembangunan". *Makalah*. Jakarta: FISIP-UI
- Irianto, Agus, dkk.2000. *Partisipasi Pria dalam KB dan Kesehatan Reproduksi di Sumatera Barat*. Padang: BKKBN Sumbar dan Lembaga penelitian UNP
- Maskun, Sumitro. 1994. *Pembangunan Masyarakat Desa: Azas, Kebijakan, dan Manajemen*.Yogyakarta: Media Widya Mandala
- Midgley, James (1995) *Social Development: the Developmental Perspective in Social Welfare*. London:Sage Publication
- Notosusanto, Smita,dkk (1997) (penyunting). *Perempuan dan Pemberdayaan*. Jakarta: Program Studi Kajian Wanita PPS-UI bekerjasama dengan KOMPAS dan YOB
- Patton, M.Q. 1990. *Qualitative Evaluation and Research Methots*. Newbury Park: Sage Publication
- Payne, Malcolm (1997) "Pattern of Management Activity in Social Welfare Agencies. In Simon Slavies (ed.) *An Introduction to Human Services Management*. Vol. 1. New York: The Haworthj Press, page 28-43
- Poerwandari, E. Kristi. (2001) *Pendekatan Kualitatif Untuk Penelitian Perilaku Manusia*. Jakarta: Fakultas Psikologi-UI
- Ridjal, Fauzie et. Al. (1993). *Dinamika Gerakan Perempuan di Indonesia*. Yogyakarta: Tiara Wacana
- Rothman, Jack dan John E. Tropman (1987) "Models of Community Organization and Macro Practice Perspective: Their Mixing and Phasing" dalam Cox et. Al. (ed.) *Strategies of Community Organization*, fourth edition. Illinois: FE Peacock Publisher
- Shardlow, Rex A. (1990) *Social Work Administration*. New Yeey: Prentice Hall
- Sudjana, HD. 2000. *Manajemen Pendidikan*. Bandung: Falah Production.
- Tan, Mely.G (1997). "Perempuan dan Pemberdayaan" dalam Notosusanto, Smita dkk (penyunting). *Perempuan dan Pemberdayaan*. Jakarta: Program Studi Kajian Wanita PPS-UI bekerjasama dengan Harian KOMPAS dan Yayasan OBOR

GBHN tahun 1999

UU Nomor 22 tahun 1999

UU Nomor 25 Tahun 1999

Perda Nomor 9 tahun 2000

LAMPIRAN :
SEMINAR HASIL
DI KANTOR GUBERNUR SUMATERA BARAT

