

Kabupaten Timor Tengah Utara, Provinsi Nusa Tenggara Timur

Menantang Norma Sosial melalui Advokasi Perlindungan Korban Kekerasan terhadap Perempuan

*Challenging Social Norms through
the Advocacy for the Protection of Victims of Violence against Women*

Penulis

Longgina Novadona Bayo dan Smita Tanaya

Editor dan Pengulas Naskah

Volume Editors and Reviewers

Amalinda Savirani

Rachael Diprose

Annisa Sabrina Hartoto

Ken M.P. Setiawan

Penyunting dan Penerjemah Naskah

Copy Editors

Annisa Sabrina Hartoto

Bronwyn Beech Jones

Untuk merujuk studi kasus ini:

Bayo, L.N., dan Tanaya, S., 2020. Menantang Norma Sosial melalui Advokasi Perlindungan Korban Kekerasan terhadap Perempuan [Challenging Social Norms through the Advocacy for the Protection of Victims of Violence against Women]. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, dan K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU: Jakarta, hal. 349-380. <https://doi.org/10.46580/124328>. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

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

To cite this case study:

Bayo, L.N., and Tanaya, S., 2020. Menantang Norma Sosial melalui Advokasi Perlindungan Korban Kekerasan terhadap Perempuan [Challenging Social Norms through the Advocacy for the Protection of Victims of Violence against Women]. In A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, and K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU: Jakarta, pp. 349-380. <https://doi.org/10.46580/124328>. Available at: www.mampu.or.id and www.demisetara.org.

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

Ucapan Terima Kasih

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

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

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

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

Ringkasan

Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) merupakan salah satu bentuk Kekerasan terhadap Perempuan (KtP) yang cukup dominan di Indonesia. Komisi Nasional Anti-Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) mencatat bahwa sekitar 71% kekerasan terhadap perempuan terjadi di dalam rumah tangga mereka sendiri (Komnas Perempuan, 2017). Sayangnya, pelaporan dan penanganan kasus KDRT di Indonesia masih sangatlah kurang. KDRT diibaratkan sebagai fenomena gunung es, karena data yang ada tidak merepresentasikan kepelikan kondisi yang sebenarnya.

Fenomena KDRT banyak terjadi di Kabupaten Timor Tengah Utara, Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT). Provinsi ini merupakan salah satu provinsi dengan angka KDRT yang tinggi di Indonesia. Sumber daya pertanian yang terbatas dan ketertinggalan infrastruktur menyumbang pada rendahnya kualitas hidup masyarakat di desa. Selain itu, kultur yang monolitik di NTT juga salah satu penyebab tingginya angka KDRT di provinsi ini. Struktur sosial desa berakar pada sejarah terbentuknya desa yang bermula dari masyarakat geneologis, yang menghasilkan kultur dengan homogenitas tinggi dan ikatan kekeluargaan yang kuat. Kultur ini juga berbasis pada hak bapak atau patriarkat, di mana garis keturunan laki-laki dianggap lebih penting, yang kemudian berimplikasi pada relasi sosial yang timpang antara laki-laki dan perempuan. Hal ini, menurut banyak warga desa, telah berkontribusi bagi pemakluman tindakan kekerasan terhadap perempuan dan anak di desa. Terlebih lagi, praktik adat yang sangat merugikan korban kekerasan, dan absennya penjaminan hak korban kekerasan untuk mengakses pelayanan, membuat korban kekerasan menghadapi kesulitan dalam melaporkan kasus yang menimpa mereka dan dalam mengakses dukungan pelayanan.

Yayasan Amnaut Bife Kuan (YABIKU), yang bermitra dengan Forum Pengada Lapangan (FPL), berupaya untuk mendukung perempuan desa dalam memecahkan permasalahan KDRT dengan memperkuat kelompok-kelompok perempuan yang sebelumnya sudah terbentuk di desa, yakni tiga Kelompok Wanita Tani (KWT). Upaya penguatan meliputi pemberdayaan ekonomi, perluasan agenda kelompok, meningkatkan pemahaman mengenai gender melalui kegiatan-kegiatan yang dilakukan, serta memperluas keragaman dan jumlah anggota. Upaya advokasi yang lebih luas, yakni di tingkat kabupaten, dipelopori ibu Yohana, pendiri YABIKU dan juga seorang aktivis perempuan yang sudah lama bergelut di isu ini. Advokasi YABIKU untuk melakukan perubahan institusional di level kabupaten dilakukan dengan cara masuknya Yohana ke dalam politik elektoral guna merombak regulasi agar lebih berpihak kepada perempuan. Selain itu, YABIKU juga mengembangkan sayap advokasinya dengan membangun jejaring LSM di tingkat kabupaten dan di luar TTU.

Advokasi yang dilakukan YABIKU berkontribusi pada pengesahan dua kebijakan di tingkat kabupaten, yaitu Perda Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan (Perda No. 14 tahun 2016) dan Perda Penyelenggaraan Perlindungan Anak (Perda No. 15 tahun 2017). Perempuan desa dengan dukungan YABIKU juga membentuk Kelompok Paralegal di desa serta menginisiasi rancangan peraturan desa, untuk memberikan perlindungan bagi perempuan dan anak yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga atau kekerasan berbasis gender lainnya. Rancangan peraturan desa juga bertujuan untuk mengubah praktik adat terkait penyelesaian konflik rumah tangga dan pelaporan kasus kekerasan, yang mana cenderung memihak pada laki-laki.

Upaya-upaya yang dilakukan di tingkat akar rumput dan di tingkat kabupaten ini kemudian berhasil membawa beberapa perubahan. Kedua perda yang ada berhasil mengubah dan mengurangi praktik adat yang meminggirkan hak korban dalam resolusi kasus kekerasan. Kehadiran perda-perda tersebut juga melegitimasi dan mengakui eksistensi Kelompok Paralegal di desa, sehingga dapat menghadirkan pelayanan bagi perempuan korban kekerasan. Perda-perda ini juga menjadi rujukan hukum bagi para korban kekerasan untuk dapat mengakses pelayanan ketika mengalami tindak kekerasan. Perubahan lain juga dialami perempuan desa. *Pertama*, mulai tumbuhnya kesadaran perempuan desa mengenai keadilan gender. *Kedua*, adanya efek jera bagi pelaku KDRT. *Ketiga*, perempuan mulai dapat mengklaim hak partisipasi mereka di ruang publik. Dan *keempat*, adanya penguatan kapasitas perempuan dalam berorganisasi dan pencarian nafkah. Selain itu, penguatan ekonomi menjadikan perempuan di desa lebih mandiri dan berdaya dalam menghadapi relasi rumah tangga yang represif.

Perubahan-perubahan di atas sayangnya berjalan lambat dan bertahap, sehingga baru bisa menggeser secara parsial norma sosial yang kuat di desa. Hal ini disebabkan oleh sejarah panjang di desa di mana perempuan tidak dilibatkan dalam proses pembangunan dan pengambilan keputusan, minimnya dukungan sumberdaya bagi kegiatan pemberdayaan perempuan di desa, serta tidak adanya perempuan desa dalam posisi kepemimpinan yang dapat mengadvokasikan kebutuhan perempuan. Studi kasus dari desa di TTU menjadi bukti konkret perlunya menciptakan agensi untuk melakukan akselerasi bagi perubahan sosial, dan mencetak figur-figur perempuan potensial untuk merebut ruang-ruang sosial dan politik pengambilan keputusan di desa.

Summary

Domestic violence is the most widespread form of violence against women in Indonesia. In a 2017 study, the National Commission on Violence against Women (Komnas Perempuan) found that 71% of cases of violence against women occur in their own households. There is also an ongoing need for more mechanisms and services to report and handle domestic violence. Domestic violence can thus be thought as an "iceberg phenomenon", as available data does not capture the true prevalence and severity of violence.

This case study examines the creation of mechanisms to report cases of domestic violence and provide support to victims of violence in a research village in North Central Timor District in East Nusa Tenggara (NTT). This research village has limited agricultural resources and underdeveloped infrastructure, which affects the quality of life of residents. The social structure of the village is deeply rooted in the history of its foundation and founding families, creating a culture with high homogeneity of leaders and strong family ties, which are key elements of power and influence. The culture of the village is oriented toward the rights of older men, or patriarchs, both in terms of inheritance and lineage, as well as the unequal status and influence of men and women. This, many villagers argue, has contributed to a normalisation of violence against women and children in the village. Moreover, the strong influence of customary systems and practices in the research village also impacts victims of violence by restricting their ability to report cases of violence and access services.

The Amnaut Bife Kuan (Village Women's Care) Foundation (YABIKU), in partnership with the Forum for Service Providers (FPL), has sought to support village women by working with existing Women Farmers Group to increase their economic independence, broaden their agendas and perspectives on gender by holding activities, and increase the number and diversity of members. It has also aimed to bridge gaps in domestic violence services and advocate at the village and district levels. Broader advocacy efforts have been led by YABIKU's founder, Yohana, an activist who has worked in anti-violence support programs since 1999. Yohana's election to the regional People's Representative Council (DPRD) with the intention of creating more pro-women policies, spearheaded YABIKU's advocacy for institutional changes at the district level. At the same time, YABIKU also expanded its advocacy capacity by building civil society organisation networks at the district level and outside TTU.

YABIKU's advocacy was instrumental in the formulation and ratification of two district policies: the District Regulations on the Implementation of Women's Protection (No. 14, 2016), and on the Implementation of Child Protection (No. 15, 2017). Village women, with the support of YABIKU also formed a paralegal group in the research village and initiated a draft Village Regulation to provide protection for women and children experiencing domestic and other gender-based violence. The draft Regulation also aims to change customary dispute resolution practices for reported cases of such violence as these practices have tended to favour men.

These grassroots and district-level advocacy efforts have created several changes in the research village. The two District Regulations have succeeded in changing and reducing the use of customary dispute resolution practices that marginalise the rights of women victims of violence. These Regulations legitimise and recognise YABIKU's paralegal groups in villages who offer support and advice to women victims of violence. They have also become a legal reference point for victims and enabled them to access legal and healthcare services.

Other positive changes have also resulted. *First*, there is growing awareness among village women about the importance of gender justice and gender equality. *Second*, the District eGulations and paralegal groups have been a deterrent for perpetrators of violence. *Third*, women in the village have started to claim their right to participate in the public sphere, such as in village politics. Finally, village women have developed greater capacity to organise and have new livelihood skills giving them greater independence and power to reform repressive norms within households.

Yet, these changes have only been able to partially shift strong social norms in the village so far as the process is slow and incremental. This is the result of a long history of strong patriarchal structures that exclude women from decision-making in village development, few resources in the village for women's activities, and having no women in leadership positions could possibly advocate for women's needs. This case study of the North Central Timor research village provides strong evidence of the need to strengthen agency to accelerate social change and to enable potential grassroots women leaders to influence social and political decision making at the village level.

Pendahuluan

Tulisan ini menjelaskan tentang beragam upaya yang dilakukan oleh organisasi masyarakat sipil dalam mendorong penurunan jumlah Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) di desa penelitian di Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU), Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT).¹ KDRT adalah salah satu bentuk kekerasan terhadap perempuan yang sering terjadi di kabupaten yang beribu kota Kefamenanu tersebut. Sejauh ini, ada dua faktor penting yang memicu tindak kekerasan, yakni budaya patriarki, dan tingkat kemiskinan yang tinggi. Dalam merespons fenomena KDRT tersebut, salah satu gerakan perempuan yang diinisiasi oleh NGO lokal bernama Yayasan Amnaut Bife Kuan (YABIKU) melakukan kerja-kerja sosial untuk mengurangi angka KDRT di TTU. Salah satu hasil kerja advokasi YABIKU yang layak mendapatkan apresiasi adalah perubahan di level institusi melalui diterbitkannya dua regulasi di tingkat Kabupaten, yaitu Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan juga Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak. Akan tetapi, hadirnya regulasi tersebut belum diiringi oleh perubahan sosial yang signifikan, karena norma sosial yang sudah terlalu mengakar dalam masyarakat. Upaya jangka panjang dan berkelanjutan diperlukan untuk perubahan norma sosial sehingga pada gilirannya mampu mengubah perilaku individu dan kultur masyarakat agar tidak melakukan tindak kekerasan terhadap perempuan.

Naskah ini berupaya mengeksplorasi segala upaya yang dilakukan oleh YABIKU dan gerakannya dalam mendorong perubahan institusional di TTU terkait isu KDRT. Terdapat enam bagian yang akan dipaparkan dalam tulisan ini. Bagian pertama mendeskripsikan tentang konteks desa yang diteliti. Bagian kedua mendiskusikan tentang permasalahan KDRT yang menimpa perempuan dan ragam penyebabnya yang banyak terjadi di desa penelitian. Bagian ketiga menceritakan persentuhan awal YABIKU dengan salah satu desa dampingannya yang menjadi lokasi penelitian. Bagian keempat mengeksplorasi tentang strategi dan advokasi YABIKU bagi perlindungan perempuan, bagian kelima memaparkan perubahan-perubahan yang terjadi baik di desa maupun di daerah tersebut terkait dengan intervensi atau ragam program yang telah dilakukan YABIKU. Bagian keenam menjelaskan tentang kondisi kontemporer dan tantangan yang dihadapi oleh YABIKU. Bagian ketujuh menyimpulkan pentingnya menghadirkan agensi perempuan di desa dan dukungan sumberdaya melalui keadilan anggaran yang responsif gender agar proses perubahan sosial tidak mengalami kemunduran.

1. Membedah Konteks Desa: Geografis, Kultural dan Sosial Keagamaan

Konteks geografis

Topografi desa penelitian di TTU ini berupa wilayah perbukitan dengan dataran tersebar secara sporadis. Karena terletak pada dataran tinggi atau wilayah pegunungan, desa ini dikenal sebagai salah satu pusat mata air bagi TTU. Curah hujan rata-rata 1.164 mm/tahun dengan jumlah hujan 4 bulan. Sebagai desa yang cukup kaya dengan air, seharusnya kegiatan bercocok tanam atau berkebun tidaklah sulit dilakukan. Hanya saja, topografi desa yang banyak wilayah perbukitan juga menjadi hambatan untuk kegiatan bercocok tanam yang efektif (RKPDes, 2018). Tingkat kemiringan wilayah perbukitan di desa ini adalah 15-40% (RKPDes, 2018), dan mencapai luasan sekitar 38,07%. Konsekuensinya, pertanian yang dilakukan oleh warga umumnya dilakukan di daerah yang memiliki kemiringan yang cukup curam, dan terbatas pada pertanian lahan kering. Untuk mencapai lokasi perkebunan tersebut, jalan yang harus dilalui cukup curam dan rusak. Di samping itu, walaupun merupakan salah satu penyuplai air ke kota, suplai air dari pegunungan ke dataran di desa masih kurang lancar. Ketersediaan air belum berdampak pada penguatan kehidupan ekonomi warga. Pada musim kemarau tetap saja desa tersebut menghadapi kesulitan air karena infrastruktur untuk menyalurkan air ke rumah-rumah atau perkebunan belum cukup memadai.

Sebagai sebuah desa yang terletak di pinggir kota, skala pembangunan infrastruktur di desa ini cukup tertinggal. Ketika masuk ke dalam desa kita akan disambut dengan kondisi infrastruktur jalan yang masih berbatu-batu, walaupun sudah ada beberapa ruas jalan yang diaspal. Salah satu kondisi infrastruktur jalan

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

yang cukup buruk dapat dilihat dari jalan utama menuju Dusun 3 dari Dusun 2. Lokasi Dusun 3 terletak cukup jauh di atas bukit, dan dapat diakses dengan berjalan kaki sekitar 1 jam atau dengan kendaraan mobil/motor untuk 15-20 menit. Perbedaan kondisi dari Dusun 3 dengan dusun lainnya juga memperlihatkan bahwa pembangunan infrastruktur di desa juga belum merata. Penerangan jalan pun tidak ada, bahkan belum semua rumah penduduk mendapatkan penerangan listrik dari PLN.

Konteks Kultural

Dari aspek kultural, desa ini secara geneologis bercorak patriarkat atau desa yang terbentuk dengan berpedoman pada hak bapak, di mana yang dianggap sebagai warga masyarakat keturunan adalah orang-orang yang dari garis turunan laki-laki (Kartohadikoesoemo 1984). Desa ini dibentuk oleh delapan suku besar, dengan tiga suku asli yakni Ukat, Kolo (Kapitan), dan Bana yang semuanya merepresentasikan laki laki, atau dikenal dengan istilah *lian mone (amaf)*. *Lian mone* ini dimaknai sebagai pengatur atau pemilik karena mereka adalah kelompok bangsawan dan tuan tanah di desa. Sebagai “raja” atau penguasa tertinggi dari ketiga suku tersebut adalah suku Ukat, yang juga merupakan pemimpin lembaga adat di desa. Suku Ukat inilah yang berhak mengatur segala aspek kehidupan masyarakat desa, termasuk pengatur tata laksana adat istiadat di desa. Sementara itu, lima suku lainnya, Nule, Saku, Siki, Abi, dan Falo, merepresentasikan perempuan atau disebut *lian fetu*, yang dianggap sebagai suku pendatang di desa.² Persepsi yang melihat perempuan sebagai pendatang, bukan suku asli, berimplikasi pada posisi perempuan dan relasi sosial perempuan dan laki-laki yang timpang, di mana perempuan selalu diposisikan ter subordinasi.

Asal usul desa berimbang pada tipe kepemimpinan di desa penelitian, di mana yang berhak menjadi pemimpin atau pengatur adalah mereka yang berasal dari keturunan tiga suku *lian mone* (pengatur) tersebut, yakni laki-laki. Dengan kata lain, legitimasi pemimpin di desa, baik pemimpin formal maupun informal, berakar pada nilai-nilai kultural (adat). Kepala Desa di desa berperan tidak hanya sebagai representasi otoritas formal (wajah Negara), namun sekaligus representasi dari wajah adat/otoritas tradisional. Semua kepala desa di desa penelitian ini pasti mendapatkan persetujuan dari lembaga adat. Artinya, posisi Kepala Desa ini bukan hanya berdasarkan legitimasi formal dari negara, namun juga membutuhkan legitimasi tradisional dari kelompok adat.

Konteks Sosial Keagamaan

Dari aspek sosial keagamaan, penduduk desa seluruhnya memeluk agama Katolik. Dalam konsep perkawinan Katolik, monogami dan *tidak tercerai-berai* adalah nilai sentral, sehingga tidak dikenal istilah perceraian dalam rumah tangga. Yang ada adalah anulasi atau pembatalan perkawinan, yang hanya bisa dilakukan dengan alasan yang kuat. Belum lagi, proses anulasi juga harus mengikuti serangkaian tahapan yang cukup panjang. Gereja Katolik sangat menjunjung konsep pengampunan (pengkudusan) dalam perkawinan. Artinya, ketika terjadi konflik dalam rumah tangga, maka hal pertama yang dilakukan oleh pasangan adalah memberikan pengampunan. Terkait dengan KDRT, ada kecenderungan bahwa pengampunan dalam perkawinan inilah yang sering kali dimanfaatkan untuk melakukan perbuatan tindak kekerasan yang berulang-ulang kepada pasangan.

Karena konsep tak tercerai-berai dan pengkudusan dalam agama Katolik ini, maka mediasi memegang peran penting jika terjadi konflik dalam perkawinan. Mediasi tersebut biasanya dilakukan oleh saksi pernikahan pasangan yang bersangkutan ataupun oleh pastor. Dalam masyarakat NTT secara umum dan masyarakat TTU khususnya, orangtua saksi tersebut disebut “Bapa dan Mama Saksi” atau “Serani”. Mereka inilah mediator penting jika terjadi perselisihan dalam keluarga Katolik. Menemui Bapa dan Mama Saksi adalah salah satu mekanisme awal yang ditempuh pasangan suami istri ketika sedang berselisih. Pemilihan orangtua saksi dalam masyarakat NTT bukanlah sekedar memenuhi standar prosedur formal untuk menikah, namun juga penuh dengan pertimbangan-pertimbangan tertentu, salah satunya Bapa Mama Serani haruslah orang yang dianggap

² Wawancara dengan Aloysius, Kepala Desa, desa penelitian di TTU, Juli 2019.

relatif cukup dekat dengan kedua belah pihak pasangan suami istri. Ketika konflik rumah tangga yang dihadapi relatif berat, tidak jarang mereka langsung menemui pastor paroki. Kedua jalur mediasi informal ini juga kerap dipakai di penyelesaian kasus KtP dan KDRT. Jalur hukum adalah saluran terakhir yang akan ditempuh.

“Kebanyakan mereka sebelum datang ke gereja, curhat terlebih dahulu ke Bapak Mama Saksi/Serani. Dari sisi gereja, biasanya setelah menikah, untuk keberlanjutan hidup suami istri dalam menjaga sakramen itu dengan Bapak Mama Serani. Kalau ada kasus apa saja, sebenarnya orang tua wali mereka adalah Bapak Mama Saksi.” (Romo Fransiskus, Pastor Paroki, desa penelitian di TTU, 06 Juli 2019).

Konteks pemerintahan

Konteks budaya yang patriarkis di desa juga tercermin pada kurangnya keberpihakan pemerintah desa di TTU terhadap isu perempuan atau menganggap kebutuhan perempuan bukanlah isu prioritas dalam pembangunan. Bila dilihat dari struktur anggaran desa, pengalokasian anggaran bagi kesehatan ibu dan anak pun masih sangat terbatas.

“Rata-rata anggaran untuk pembinaan kader posyandu berkisar Rp 12.500.000,00 per tahun. Ini bukan anggaran untuk desa, tapi untuk secara umum. Untuk anggaran per desa, baru akan dibagi lagi. Selain permasalahan di anggaran, di sini perspektif meremehkan perempuan juga menjadi salah satu hambatan perempuan.” (Yocelin, Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa, TTU, 26 Juni 2019).

Anggapan seperti ini juga menguasai nalar Pemerintah Desa. Alokasi anggaran untuk program program pemberdayaan perempuan di desa penelitian juga amat sangat terbatas, yakni hanya sekitar Rp 5.000.000,00 tiap tahunnya, khusus untuk program PKK. Sedangkan kelompok perempuan di luar PKK sama sekali tidak menerima alokasi anggaran dari desa.

2. Permasalahan KDRT, Uang Meja, dan Praktik Adat Penyelesaian Kekerasan terhadap Perempuan

Hingga saat ini, kasus Kekerasan terhadap Perempuan (KtP), terutama Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT)³ di Kabupaten Timur Tengah Utara (TTU), Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) merupakan suatu fenomena gunung es, yang artinya yang terdata hanyalah sebagian kecil dari apa yang sebenarnya terjadi di masyarakat. Komnas Perempuan mencatat pada tahun 2017, Provinsi NTT adalah provinsi di kawasan Indonesia timur dengan paling tinggi jumlah kasus KtP yang dilaporkan (Komnas Perempuan, 2018). Bentuk kekerasan terhadap perempuan di NTT pun sebenarnya beragam, yaitu meliputi kekerasan fisik, kekerasan psikis, kekerasan seksual, Ingkar Janji Menikah (IJM)⁴, maupun penelantaran rumah tangga. Menurut salah satu narasumber, fenomena IJM mulai jamak ditemui di TTU pada umumnya. Fenomena ini menjadi sumber keresahan kaum perempuan, karena mereka ditinggalkan begitu saja oleh pasangannya dengan beragam alasan, salah satunya karena mencari nafkah di luar NTT.⁵ Akibatnya, perempuanlah yang harus menanggung beban hidup, termasuk mengurus anaknya.

“Data perceraian yang ada di kami sangatlah rendah. Justru yang banyak adalah kasus Ingkar Janji Menikah. Ingkar Janji menikah adalah suatu kondisi di mana sebelum adanya pengukuhan gereja, sepasang laki-laki dan perempuan sudah berkeluarga dan memiliki anak. Apabila salah satunya tidak bertanggung jawab dan lari atau meninggalkan keluarga tersebut, itu dinamakan Ingkar Janji Menikah.” (Abner, Direktur Yayasan Amnaut Bife Kuan, TTU, 26 Juni 2019).

³ Menurut pasal 1 UU Penghapusan KDRT, definisi KDRT adalah setiap perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan, yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, psikologis, dan/atau penelantaran rumah tangga termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan.

⁴ Ingkar Janji Menikah (IJM) adalah fenomena sosial di NTT di mana perempuan dan laki-laki telah menikah secara adat, namun belum dicatatkan kepada negara. Konsekuensi dari pernikahan tidak tercatat karena IJM menempatkan perempuan dalam posisi rentan, di mana suami bisa saja meninggalkan istri tanpa santunan, atau suami tidak mengakui anak yang dikandung istri, dan sebagainya.

⁵ Wawancara dengan Abner, Direktur YABIKU, Juni 2019.

Selain KtP, kasus kekerasan terhadap anak juga menjadi isu yang sangat serius di Kabupaten TTU. Data tahun 2018 menunjukkan bahwa jumlah kasus kekerasan terhadap anak sebanyak 38 kasus, atau rata-rata lebih dari 3 kasus per bulan. Dibandingkan dengan data tahun 2017 yakni sebanyak 23 kasus, jumlah kasus di 2018 ini lebih tinggi satu setengah kali (DP3A Kabupaten TTU, 2019). Menurut pengakuan salah satu polisi yang bertugas di Unit PPA (Perlindungan Perempuan dan Anak) Polres TTU mengungkapkan bahwa selama ia bertugas di daratan Timor, kasus kekerasan terhadap anak paling sering terjadi di Kabupaten TTU.

“Kalau dengan Atambua, di sini [TTU] lebih banyak. Saya bekas pengurus Unit PPA di Atambua, di [TTU] lebih banyak kasus berkaitan dengan kekerasan terhadap perempuan dan anak. Di sini lebih meningkat dibanding Atambua.” (Rian, Unit PPA Kabupaten, Timur Tengah Utara (TTU), 29 Juni 2019).

Kondisi di TTU terkait KDRT dan KtP makin memprihatinkan. Dalam tradisi masyarakat TTU, mendiskusikan kasus KDRT kepada orang lain adalah hal yang tabu untuk dilakukan perempuan, sehingga menyebabkan banyak kasus tidak terdata.

“Perempuan di sini jarang mau membicarakan KDRT. Bagi mereka tidak baik untuk membicarakan permasalahan keluarga ke orang lain. Maka dari itu dulu ketika ada kasus kekerasan, perempuan hanya berani curhat ke orang terdekat. Itupun kita tidak berani mencampurkan diri ke permasalahan mereka. Kita hanya beri penguatan saja untuk mereka.” (Veronika, Ketua KWT Fauana, desa penelitian di TTU, 30 Juni 2019).

Hal ini tentu saja membuat fenomena KtP di TTU menjadi sulit untuk dideteksi secara menyeluruh. Dua regulasi untuk perlindungan perempuan dan anak di level Kabupaten hadir sebagai upaya mendorong perubahan di TTU. Kedua regulasi tersebut adalah Peraturan Daerah No. 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Terhadap Perempuan, dan Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Terhadap Anak. Kedua perda itu diinisiasi oleh kelompok gerakan perempuan di TTU. Keberhasilan mendorong lahirnya kedua perda ini bukanlah sebuah proses yang mudah dan instan. YABIKU adalah salah satu NGO lokal desa yang cukup intens mengawal proses penyusunan kedua perda tersebut, yang akan dijabarkan di bagian selanjutnya dalam tulisan ini. Kedua perda ini sejalan dengan beberapa produk hukum negara tentang perlindungan terhadap perempuan, yaitu KUHP, Undang Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan KDRT, dan Konvensi CEDAW yang diratifikasi dengan UU No. 7 Tahun 1984. Serangkaian regulasi tersebut menempatkan isu kekerasan dalam rumah tangga bukan lagi menjadi masalah privat, melainkan telah bermetamorfosis menjadi isu publik.

Sebagaimana telah disebutkan di bagian sebelumnya, dalam konteks TTU, kombinasi faktor kultur yang patriarkis, norma keagamaan dan keterbatasan akses terhadap infrastruktur, menjadi penyebab tingginya KDRT, KtP dan kekerasan terhadap anak. Dalam proses penyelesaian perselisihan, konflik atau sengketa internal rumah tangga, seperti KDRT, penyelesaian dilakukan secara hukum adat, yang mengenal istilah ‘uang meja’. Uang meja ini wajib diserahkan oleh korban kekerasan kepada tetua adat ketika hendak menyelesaikan kasus yang menimpa dirinya. Dalam konsensus yang berlaku selama ini, tidak ada kesepakatan pasti terkait berapa besaran ‘uang meja’ yang wajib diserahkan, namun dari beberapa penuturan warga, kisaran uang meja adalah Rp250.000,00 per kasus, ditambah dengan sejenis minuman arak tradisional (*sopi*) dan sirih pinang. Praktik uang meja ini memberatkan korban, sehingga justru menghambat korban melaporkan kasus kekerasan yang dialaminya. Menghapus praktik uang meja kemudian menjadi salah satu agenda dari para aktivis perempuan dan penggiat LSM lokal di TTU untuk melindungi penyintas kekerasan.

“Uang meja yang saya bilang itu untuk orang-orang yang duduk untuk menyelesaikan masalah itu. Jadi uang itu diperuntukkan untuk semua orang yang terlibat dalam proses penyelesaian masalah. Tapi setelah YABIKU masuk, uang meja tersebut dihapus.” (Veronika, Ketua KWT Fauana, desa penelitian di TTU, 30 Juni 2019).

3. Proses Masuknya YABIKU ke Desa dan Isu Politik Elektoral

YABIKU berdiri sekitar awal tahun 2000-an berkat inisiasi dari salah seorang aktivis perempuan di TTU, yaitu Mama Yohana. Lembaga ini dibentuk untuk membantu proses litigasi guna mendampingi perempuan dan anak penyintas kekerasan di TTU. Sebelum mendirikan YABIKU, sejak tahun 1999 Yohana sudah bergabung sebagai relawan dalam tim kemanusiaan Timor Barat untuk membantu para pengungsi dari Timor Leste yang bertahan di TTU. Yohana selanjutnya merasa terpanggil untuk melindungi dan melakukan advokasi bagi para penyintas kekerasan dan hal tersebut mendorongnya untuk kemudian mendirikan YABIKU.

“Saya bekerja sebagai relawan untuk membantu perempuan dan anak di Kamp Pengungsian. Kebetulan saat itu di samping rumah kami bertepatan dengan camp pengungsi tersebut, setiap malam pasti kami dengar tangisan. Saya mencoba memberanikan diri untuk menjadi pendamping dan membantu para perempuan tersebut. Saya mencoba untuk menjadi teman bagi mereka yang mengungsi. Karena saya sudah diterima sebagai bagian dari Tim Kemanusiaan untuk Timor Barat, saya dapat masuk dan keluar dari kamp pengungsi. Tentu dengan penyamaran yang multi-fungsi, terkadang saya jadi suster atau perawat, petugas PLN. Pokoknya saya berusaha untuk cari tahu dan membantu kondisi perempuan yang terpuruk saat itu.” (Yohana, Pendiri YABIKU, TTU, 26 Juni 2019).

Dalam pengalamannya membantu para pengungsi, Yohana banyak bersentuhan dengan para pengungsi di kamp-kamp penampungan di Kefamenanu, yang kebanyakan adalah perempuan dan anak-anak. Selain itu, sejak remaja beliau sering berinteraksi dengan narapidana perempuan di Rumah Tahanan Negara Kabupaten TTU, di mana ayah Yohana menjabat sebagai Kepala Bidang Pelayanan. Pengalamannya berinteraksi dengan narapidana perempuan membentuk pandangannya terhadap akar permasalahan yang membuat mereka dijebloskan ke dalam penjara. Dalam banyak kasus, Yohana mendapati bahwa perempuan sesungguhnya bukanlah pelaku, melainkan korban dari kekerasan.

Pengalaman dan persentuhannya dengan para pengungsi dan para narapidana perempuan itulah yang menjadi salah satu motivasi beliau untuk kemudian mendirikan YABIKU pada sekitar awal tahun 2000-an. Yohana mengerti betul bagaimana perempuan Timor sering terbebani dengan tuntutan sosial, beban ekonomi dan budaya. Melihat penderitaan yang dirasakan perempuan Timor, Yohana tergerak untuk membantu dan meringankan beban mereka. Salah satu aspek kunci dalam mendampingi korban kekerasan adalah litigasi, yang membutuhkan lembaga formal. Kehadiran YABIKU memfasilitasi proses ini. Motivasi lain Mama Yohana agar para perempuan korban kekerasan ini berani melaporkan kasus kekerasan yang dialaminya, tidak terbebani dengan ‘uang meja’, serta mendapatkan keadilan dari kasus yang kekerasan yang menimpa mereka.

YABIKU kemudian bekerja sama dengan MAMPU pada tahun 2014 untuk program pendampingan terhadap perempuan dan anak korban kekerasan. YABIKU merupakan sub-mitra (mitra lokal) dari Forum Pengada Layanan (FPL), sedangkan FPL adalah mitra dari MAMPU di tingkat nasional. Sebagai mitra lokal FPL, aktivitas utama YABIKU adalah mendekatkan pelayanan pendampingan kepada perempuan dan anak penyintas kekerasan. Model sub-mitra ini dipilih oleh MAMPU untuk mengelola programnya di NTT dikarenakan melalui kerjasama dengan mitra lokal, baik FPL maupun pihak MAMPU dapat menyentuh masyarakat yang terletak di daerah pelosok dan memberikan pendampingan yang intensif.

Desa yang menjadi fokus studi dipilih sebagai area dampingan YABIKU dengan beberapa pertimbangan. *Pertama*, beberapa narasumber menginformasikan bahwa tindak kekerasan terhadap perempuan di desa ini cukup sering terjadi walaupun tidak bisa dikalkulasi secara resmi dalam angka.⁶ Di desa ini, kasus KDRT banyak terjadi namun tidak dilaporkan, karena KDRT masih dianggap isu privat, dan juga masih besarnya ketergantungan ekonomi keluarga terhadap kepala keluarga (suami).

⁶ Wawancara dengan Matthew, Ketua Kelompok Paralegal, dan Veronika, Ketua KWT Fauana; Juli 2019.

Kedua, kepentingan elektoral. Yohana memutuskan untuk memperjuangkan agenda pencegahan dan penanganan kasus KDRT dan KtP melalui jalur politik dengan mengikuti kontestasi elektoral (Pemilihan Legislatif/ Pileg) pada tahun 2014.

“Dalam perjalanan kita refleksikan bahwa kita tidak hanya bisa masuk pada penanganan kasus, tapi harus memulai dari pencegahan. Melihat YABIKU sudah berusia 12 tahun. Saya merasa sudah cukup untuk dipercayakan ke teman-teman yang saya kaderkan di sini. Sehingga dengan persetujuan mereka, saya ingin keluar dari garis perlawanan dan masuk ke parlemen.” (Yohana, pendiri YABIKU, TTU, 26 Juni 2019)

Mama Yohana bergabung dengan PDI Perjuangan yang memang partai dominan atau pemenang Pemilu di TTU sejak reformasi. Selama menjadi aktivis sosial, Yohana banyak bertemu dengan para elit politik, termasuk Bupati TTU saat itu, yang juga teman sekolah Yohana dan merupakan Ketua Pengurus Anak Cabang (PAC) PDIP TTU. Relasi itulah yang juga memengaruhi Yohana untuk memilih PDIP menjadi kendaraan politiknya pada Pemilu 2014. Hasilnya, ia berhasil melaju menjadi anggota DPRD Kabupaten TTU periode 2014-2019. Ia juga terpilih untuk menjadi Ketua Komisi C, yang merupakan batu loncatan penting dalam upayanya mengadvokasi peraturan daerah yang berpihak pada perempuan dan anak. Pengalaman Yohana yang sudah malang melintang di dunia LSM membekali dirinya dengan pembelajaran penting mengenai proses penyusunan peraturan. Yohana melihat bahwa pengalamannya sebagai pimpinan di DPRD bukanlah sesuatu yang mudah. Seringkali ia harus berjuang menembus dominasi laki-laki di dewan, di mana anggota dewan saat itu yang perempuan hanyalah dua orang, termasuk dirinya. Maka dari itu, Yohana lalu bekerja keras untuk menjalin relasi dan memengaruhi anggota dewan perempuan lainnya.

“Terus terang untuk mendapatkan posisi pemimpin sangatlah susah, dan kita harus berjuang menembus sekian banyak laki-laki, sementara dewan perempuan hanya ada dua orang. Saya pertama kali langsung berusaha memengaruhi teman saya yang perempuan itu dengan semangat perempuan. Saya bilang, kita beda fraksi dan partai tapi kita hanya perempuan berdua. Maka dari itu kita harus bisa berbuat sesuatu untuk kaum perempuan.” (Yohana, pendiri YABIKU, TTU, 26 Juni 2019).

Persentuhan awal YABIKU dengan desa sendiri berlangsung sekitar tahun 2013 – 2014, berawal dengan perkenalan Mama Yohana sebagai Direktur YABIKU dengan seorang anak muda dari desa bernama Jeremia dalam sebuah seminar di kampus Universitas Timor (Unimor). Dari penuturan Jeremia, ia kemudian mengajak Yohana yang kebetulan pada saat itu hendak mencalonkan diri sebagai anggota DPRD dari Partai PDI Perjuangan untuk berkunjung ke desa studi. Partai berlambang kepala banteng dipilih Yohana karena kedekatan personalnya dengan beberapa elit partai di TTU. Aktivisme sosialnya sebagai aktivisi perempuan terkemuka di TTU dan juga NTT secara umum membuat Yohana relatif terkenal dan dalam beberapa kesempatan juga banyak memberikan asistensi (*technical assistance*) kepada elit politik di TTU. Kala itu, PDIP adalah partai mayoritas di Kab. TTU. Jeremia sendiri adalah kader GMNI, salah satu organisasi sayap anak muda Partai PDI Perjuangan di Kecamatan Miomaffo Timur. Kecamatan ini termasuk daerah Pemilihan (Dapil) Yohana untuk Pemilu Legislatif 2014. Mama Yohana berhasil terpilih menjadi anggota DPRD mewakili Dapilnya dalam Pemilu Legislatif tahun 2014.

Warga desa mengingat kehadiran Mama Yohana pertama kali ke desa dikarenakan motif elektoral pada tahun 2014, dan sebagian besar warga mulai mengenal YABIKU ketika Yohana melakukan kunjungan ke desa menjelang momentum Pemilu 2014.⁷

“Waktu itu Yohana datang dan ajak kami untuk berhimpun pertama kali, saat waktu politik. Waktu politik itu pemilihan anggota DPR, dia datang dan satukan kami untuk kami terbentuk menjadi satu kelompok. Saat itu satu kelompok lagi yang diajak adalah KWT Fauana.” (Fransiska, FGD KWT Sejati, desa penelitian di TTU, 02 July 2019).

⁷ FGD KWT Sejati, Juli 2019; FGD KWT Fauana, Juni 2019.

Meskipun begitu, Mama Yohana tetap menjalin komunikasi dengan konstituennya di desa, dan dalam banyak kesempatan menyediakan akses agar kelompok perempuan di desa mendapatkan bantuan dari pemerintah. Posisi Yohana, sebagai Ketua Komisi III di DPRD TTU yang membidangi urusan infrastruktur, kesehatan, dan pendidikan, sangat strategis untuk dapat mengakses ragam informasi tentang sumber daya yang ada. Dengan kata lain, masuknya Yohana dalam parlemen lokal di TTU adalah dalam rangka membangun tautan politik (*political linkage*) antara warga, elemen CSO, dan parlemen di daerah. Peran inilah yang dilakukan oleh Yohana di TTU. Ia adalah anggota dewan yang merupakan representasi aktivis atau gerakan perempuan di TTU, sekaligus menjadi saluran politik bagi kelompok perempuan yang menjadi konstituennya.

4. Advokasi YABIKU bagi Perlindungan Korban Kekerasan

Menghapus praktik uang meja,serta menghapus KDRT dan KtP merupakan agenda dari NGO lokal YABIKU. Jika dipetakan sasaran advokasi YABIKU berada di tiga level: desa, kabupaten (TTU), dan provinsi (NTT). Di ketiga level tersebut, tersebar beberapa strategi utama yang diterapkan YABIKU dalam upaya mengurangi tindakan kekerasan terhadap perempuan, yakni: (1) di level provinsi, YABIKU melebarkan sayap advokasinya dengan membangun jejaring dengan LSM di luar TTU; (2) di level Kabupaten, strategi YABIKU adalah melakukan perubahan regulasi (perda); dan (3) di level desa, strategi YABIKU adalah melakukan perubahan institusional (perdes dan Kelompok Paralegal) dan pemberdayaan perempuan.

4.1. Advokasi YABIKU di Level Kabupaten: Ranah Politik Elektoral

Sebagai pendiri YABIKU, Mama Yohana melakukan pendekatan di tingkat kabupaten dengan masuk ke ranah politik elektoral. Terpilihnya Yohana sebagai anggota DPRD ini bukan saja sekedar representasi formal, melainkan juga sebagai langkah awal untuk bisa memperjuangkan kepentingan perempuan pada level kebijakan. Beliau merasa sangatlah penting adanya kebijakan yang berpihak kepada perempuan, namun sulit untuk memperjuangkan hal itu di luar ruang keputusan pengambil kebijakan. Merupakan salah satu mimpi dari Mama Yohana untuk membuka dan membuat anggaran yang *gender responsive*, agar dapat menggugah kebijakan-kebijakan yang pro terhadap perempuan.

Setelah terpilih, salah satunya agenda kebijakan yang diperjuangkan oleh Yohana mulai sekitar tahun 2014 melalui eksistensinya sebagai anggota dewan adalah ide peraturan daerah tentang perlindungan perempuan dan anak. Setelah menjadi anggota DPRD TTU, ia bersama dengan anggota legislatif lainnya dari fraksi PDI Perjuangan mengusulkan perda inisiatif tentang penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak. Untuk menginisiasi perda ini, Yohana menggunakan jaringannya di NGO dan juga pendekatan personal dengan anggota dewan lain untuk mendapatkan dukungan semua fraksi. Bersama YABIKU, Yohana mengatur strategi dan bekerja sama dengan NGO lainnya untuk menggerakkan audiensi di DPRD TTU. Di sinilah peranan mitra MAMPU dan Oxfam sangat membantu dalam upaya mendorong penguatan isu perda di level akar rumput. YABIKU berperan dalam menjaring aspirasi dan mempersiapkan komunitas, sedangkan Yohana melakukan lobi politik dengan golongan elit politik TTU.

“Setelah satu tahun saya dilantik, saya sering mengganggu anggota DPR lain tentang perda inisiatif. Sejarah DPRD TTU belum pernah menghasilkan perda inisiatif sama sekali. Maka dari itu, saya mencoba menjadi corong untuk memengaruhi semua fraksi lewat hubungan personal. Dan kemudian membuat event, untuk mengumpulkan mereka semua dan teman-teman LSM perempuan untuk membahas perda perlindungan perempuan dan anak.” (Yohana, pendiri YABIKU, TTU, 26 Juni 2019).

Perda tersebut dianggap strategis dalam mengurangi tingginya, angka KtP di TTU dan NTT, sekaligus mendorong pemerintah daerah untuk merespon isu tersebut dengan serius melalui pembentukan aturan main. Aturan ini dapat memberikan bantuan atau pendampingan langsung terhadap penyintas kekerasan, serta membantu mengadvokasi kasus-kasus KDRT. Sebagaimana telah disebut di bagian sebelumnya, selama ini mekanisme penyelesaian kasus KDRT di TTU masih didominasi dengan mekanisme informal seperti pendekatan kekeluargaan dan adat, yang ujungnya adalah perdamaian kedua belah pihak, dan sangat jarang

yang diselesaikan menurut hukum negara. Mekanisme ini tidak mendorong efek jera bagi pelaku. Perda diharapkan dapat menutup kekurangan tersebut.

Guna memuluskan langkahnya menggolkan perda tersebut, Mama Yohana menggunakan hak inisiatif dewan. Ada dua argumen terkait hal ini. *Pertama*, perda inisiatif dapat memintas proses politik di dewan karena diusulkan sendiri oleh DPRD. Hal ini berbeda dengan proses perda yang biasanya berasal dari masyarakat atau dari eksekutif yang biasanya penuh kepentingan sehingga prosesnya lebih lama. *Kedua*, Yohana meyakinkan anggota DPRD yang lain adalah bahwa selama ini anggota dewan TTU belum pernah sama sekali mengusulkan perda inisiatif, yang artinya kinerja dewan dapat dianggap. DPRD TTU selama ini hanya mengusulkan atau mengesahkan perda saja, dan kebanyakan usulan perda tersebut berasal dari eksekutif dengan fokus upaya peningkatan penghasilan daerah. Mama Yohana juga melakukan pendekatan kepada fraksi-fraksi yang lain di DPRD TTU dan meyakinkan pentingnya mengambil langkah progresif mengusulkan perda inisiatif tentang perlindungan perempuan. Upaya ini membuahkan hasil. Pada tahun 2016, penyusunan perda penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak kemudian menjadi prioritas dalam Prolegda.

Tabel 3. Tahapan Penyusunan Peraturan Daerah Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak TTU

Tahapan	Aktivitas
INISIATIF (2015)	Perda inisiatif yang diusulkan oleh Yohana dengan dukungan YABIKU
	Rencana pembentukan dua perda masuk dalam Prolegda 2016
PROSES PENYUSUNAN SUBTANSI (2016)	Workshop untuk meningkatkan pemahaman terkait Kekerasan Terhadap Perempuan dan Gender untuk anggota DPRD TTU (bekerjasama dengan YABIKU).
	Proses penjarangan aspirasi masyarakat yang dilakukan anggota DPRD di Desa guna untuk mendapatkan data
	Penyempurnaan Raperda Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak TTU
PENGESAHAN DAN PENGUNDANGAN (akhir 2016-pertengahan 2017)	Sidang ketiga DPRD TTU untuk memberikan persetujuan terhadap kedua raperda
	Forum Publik dengan Perempuan Potensial TTU, DPRD dan Eksekutif
	Pengesahan Perda Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan (Perda No. 14 tahun 2016) dan Penyelenggaraan Perlindungan Anak (Perda No. 15 tahun 2017) oleh eksekutif

Data diolah oleh Tim Peneliti dari berbagai wawancara, Juli 2019, TTU.

Mama Yohana menggandeng YABIKU untuk membantu proses penyusunan substansi perda selama tahun 2016. YABIKU berperan memberikan serangkaian asistensi dalam keseluruhan proses penyusunan rancangan perda, termasuk legal drafting. Selain itu, YABIKU juga membiayai keseluruhan rangkaian proses penyusunan perda tersebut. Hasilnya, pada pertengahan tahun 2016 DPRD TTU sudah berhasil merumuskan dua rancangan perda, yakni Raperda Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Raperda Penyelenggaraan Perlindungan Anak.⁸ Pada akhir Desember 2016 kedua raperda tersebut masuk dalam Sidang Ketiga (Sidang Penetapan). Proses lahirnya perda berjalan mulus, karena didukung PDI Perjuangan sebagai partai mayoritas di DPRD Kabupaten TTU dengan menguasai 8 kursi dari 30 kursi di DPRD TTU.⁹ Selain itu, Ketua DPRD TTU periode 2014-2019 berasal dari PDIP dan ia merupakan kawan baik dan satu kelompok pada organisasi keagamaan dengan Mama Yohana.

Setelah kedua raperda tersebut telah dibahas pada rapat akhir DPRD dan mendapatkan persetujuan dari DPRD, maka proses selanjutnya adalah melakukan pengesahan dan pengundangan kedua raperda tersebut. Proses pengesahan diawali dengan mengirimkan kedua raperda tersebut kepada Kepala Daerah (Bupati TTU) melalui Sekretaris Daerah (dalam hal ini Bagian Hukum) untuk mendapatkan pengesahan. Pada proses inilah, kedua raperda ini sedikit terhambat karena lamanya waktu yang dibutuhkan untuk pengesahan dari pejabat

⁸ Wawancara dengan Abner, Direktur YABIKU, TTU, Juni 2019.

⁹ Kabupaten Timor Tengah Utara Dalam Angka 2018: Jumlah Anggota DPRD Kabupaten TTU Menurut Partai Politik dan Jenis Kelamin (2017) oleh BPS Kabupaten TTU, Hal. 103.

eksekutif. Butuh sekitar hampir satu tahun untuk kemudian kedua raperda tersebut disahkan pada tahun 2017. Argumentasi Bagian Hukum kala itu adalah proses konsultasi yang belum selesai dengan pihak Pemerintah Provinsi NTT. Dalam mendorong percepatan pengesahan, pada bulan Juni 2017 YABIKU sengaja menyelenggarakan diskusi publik dengan menghadirkan sekitar 150 perempuan inspirasi TTU untuk mendiskusikan urgensi peraturan daerah tentang penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak di TTU. Forum ini merupakan strategi politik YABIKU supaya pemerintah daerah dapat segera mengesahkan kedua perda tersebut.

Dalam diskusi publik tersebut, YABIKU mengundang Kelompok Perlindungan Anak Desa (KPAD), pihak RSUD Kefamenanu, Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Kabupaten TTU.¹⁰ Langkah ini terbukti menunjukkan hasil, tidak lama setelah itu pada pertengahan tahun 2017, kedua raperda tersebut kemudian disahkan. Artinya, butuh waktu hingga hampir 3 tahun untuk menghasilkan kedua perda tersebut (Perda No. 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Perda No. 15 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak). Setelah perda diundangkan, langkah terpenting lainnya adalah proses sosialisasi terhadap kedua perda tersebut. Untuk Kabupaten TTU, *leading sector* yang bertugas menjalankan peran sosialisasi kedua perda tersebut adalah Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A). Pengetahuan masyarakat akan adanya kedua perda tersebut menjadi hal yang penting. Dengan keberadaan kedua perda ini sebagai landasan hukum di level kabupaten, maka proses inisiasi dan penyusunan peraturan di tingkat desa dapat menjadi lebih terakomodasi.

Singkatnya, saat ini Kabupaten TTU sudah memiliki dua perda yang fokus pada perlindungan perempuan dan anak, serta beberapa peraturan Bupati sebagai turunan atau operasional dari kedua perda tersebut – yakni Peraturan Bupati No. 53 Tahun 2017 tentang Pembentukan Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan, Peraturan Bupati No. 54 Tahun 2017 tentang SOP Penyelenggaraan Perlindungan Anak, dan Peraturan Bupati No. 55 Tahun 2017 tentang SOP Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan. Lihat **Error! Reference source not found.** di bawah ini mengenai isi perda dan perbup tersebut.

Tabel 4. Penjelasan Konten Perda & Perbup Perlindungan Perempuan dan Anak di TTU

No.	Nama Regulasi	Konten/Isi
1	Peraturan Daerah No. 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Terhadap Perempuan	Perda ini menekankan pada pencegahan, perlindungan dan penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan di Timor Tengah Utara. Perda ini juga memiliki fokus utama untuk memastikan layanan serta bantuan penanganan kasus kekerasan untuk perempuan dapat di akses dengan mudah, serta menjamin hak-hak dari korban kekerasan tersebut.
2	Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Terhadap Anak	Perda ini menekankan pada pencegahan, perlindungan dan penanganan kasus kekerasan terhadap anak di Timor Tengah Utara. Hampir sama dengan Perda No. 14 Tahun 2016, perda ini berusaha agar akses pelayanan serta penanganan kasus kekerasan terhadap anak dipermudahkan serta menjamin hak-hak mereka.
3	Peraturan Bupati No. 53 Tahun 2017 tentang Pembentukan Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan	Peraturan Bupati ini mendukung terbentuknya Forum P2TP2A yang berada di naungan Dinas Pemberdayaan Perlindungan Perempuan dan Anak (DP3A) TTU.
4	Peraturan Bupati No. 54 Tahun 2017 tentang SOP Penyelenggaraan Perlindungan Anak	Peraturan Bupati ini memberikan penjelasan secara mendetail terkait SOP dalam upaya perlindungan anak dari kekerasan.
5	Peraturan Bupati No. 55 Tahun 2017 tentang SOP Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan	Peraturan Bupati ini memberikan penjelasan secara mendetail terkait SOP dalam upaya perlindungan perempuan dari kekerasan.

Data diolah oleh Tim Peneliti dari berbagai sumber.

¹⁰ <http://www.nttonlinenow.com/new-2016/2017/06/24/dua-ranperda-penting-insiatif-dprd-ttu-lambat-ditetapkan-menjadi-perda/>.

Sementara itu, di level akar rumput atau desa kehadiran kedua perda tersebut kemudian ikut mendorong beberapa desa di Kabupaten TTU untuk membuat Peraturan Desa (Perdes) serupa tentang perlindungan perempuan dan anak. Namun, dari enam desa di Kabupaten TTU yang telah menginisiasi perdes tersebut hingga saat ini, belum semuanya disahkan menjadi raperdes. Saat ini baru enam desa yang telah memiliki raperdes, salah satunya termasuk desa yang menjadi lokasi penelitian. Rancangan Peraturan Desa (Raperdes) tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak masih belum disahkan, karena masih dalam proses konsultasi dengan pemerintah Kabupaten TTU.

4.2. Advokasi dan Strategi Pemberdayaan YABIKU di Level Desa

Untuk mengupayakan advokasi perlindungan perempuan dan anak di level desa, YABIKU melakukan beberapa upaya advokasi dan strategi pemberdayaan, berupa pendekatan institusional, serta menjalin kemitraan dengan organisasi masyarakat sipil lainnya di desa.

4.2. 1. Pendekatan Institusional: Kelompok Paralegal dan Inisiasi Raperdes

Selain upaya perubahan institusional di level Kabupaten, YABIKU juga berupaya melakukan perubahan di tingkat di desa. Ada dua hal penting yang telah dilakukan YABIKU di desa, yakni membentuk layanan berbasis komunitas (LBK) berupa kelompok Paralegal, dan menginisiasi Rancangan Peraturan Desa (Raperdes) perlindungan perempuan dan anak.

Membentuk Layanan Berbasis Komunitas: Kelompok Paralegal

Model layanan berbasis komunitas ini dimulai dari tahun 2012 dalam bentuk Kelompok Perlindungan Anak Desa (KPAD) di Desa penelitian. Pada awalnya KPAD diinisiasi oleh Plan Internasional, setelah program Plan Indonesia selesai di TTU pada tahun 2019, KPAD dilanjutkan oleh YABIKU. Kemudian, pada tahun 2014 dibentuk Kelompok Paralegal di desa. Program Paralegal di desa ini diinisiasi oleh YABIKU dengan dukungan dari Oxfam melalui Program *Gender Justice*. Program ini kemudian dilanjutkan oleh YABIKU dengan dukungan dari MAMPU. Ini menunjukkan efek positif keberadaan donor lain dalam program menurunkan angka KDRT dan KtP.

Kelompok Paralegal ini bertugas untuk melaksanakan sistem perlindungan penyintas kekerasan di desa, dan juga untuk mendekatkan pelayanan pengaduan kepada penyintas. Letak geografis desa yang terpencil menghambat para korban untuk melaporkan kasus kekerasan yang dialaminya ke pihak berwenang, sehingga banyak kasus tidak terproses secara hukum. Data terakhir menyebutkan bahwa di TTU terdapat 16 desa/kelurahan yang sudah memiliki kelompok Paralegal dan 36 desa yang sudah memiliki KPAD (Laporan Tahunan YABIKU, 2018).

Kuatnya struktur adat dalam kehidupan desa, membuat peran mereka tidak bisa diabaikan dalam upaya mendorong perubahan. Dalam pemilihan anggota Paralegal, elemen tokoh adat menjadi pertimbangan yang utama dan penting. YABIKU menyadari sentral dan sakralnya seorang tetua adat sehingga dalam upaya pendekatan untuk pembentukan Kelompok Paralegal, mereka juga mendekati tokoh adat yang cukup berpengaruh di desa. Hasilnya, dalam struktur Kelompok Paralegal di desa untuk 2014 - 2018, yang dipilih menjadi Ketua adalah Bapak (Alm.) Vincentius. Ia adalah tokoh dan tetua adat yang sangat berpengaruh di desa. Salah satu pendekatan khas yang dilakukan beliau dalam membantu menyelesaikan kasus KDRT adalah dengan pendekatan denda adat yang sangat tinggi. Dalam beberapa kasus, hal ini cukup memberikan efek jera kepada pelaku untuk tidak mengulangi perbuatannya.¹¹ Sayangnya, figur seperti beliau ini sudah jarang ditemui di berbagai desa di TTU.

Namun demikian, terdapat seorang figur perempuan yang aktif di Kelompok Paralegal, yaitu Mama Veronika. Ia adalah Sekretaris Kelompok Paralegal, dan juga sebagai pendamping korban kekerasan di desa. Mama

¹¹ Wawancara dengan Matthew, Ketua Paralegal Desa, Juli 2019.

Veronika beserta sepuluh orang perwakilan dari unsur masyarakat desa mengikuti pelatihan paralegal dari YABIKU pada tahun 2015 di Kefamenanu. Pelatihan tersebut bertujuan untuk mempersiapkan Kelompok Paralegal Desa dalam mendampingi kasus dan korban kekerasan. Sebagai anggota dari kelompok paralegal, Mama Veronika mendapatkan pelatihan dasar paralegal dan konseling. Mama Veronika juga mempelajari dengan seksama terkait prosedur pengurusan kasus kekerasan dalam rumah tangga.

Salah satu pencapaian beliau sebagai anggota dari Kelompok Paralegal yang menunjukkan komitmennya kepada perlindungan perempuan, adalah tanggapannya terhadap kasus kekerasan dalam rumah tangga yang pelakunya merupakan keluarga Mama Veronika sendiri. Ketika mendampingi kasus ini, Mama Veronika menjunjung tinggi kompetensi serta integritas beliau sebagai anggota paralegal. Beliau tidak mengubris perkataan atau tekanan dari keluarganya untuk meringankan pengambilan tindakan terhadap pelaku.

“Ketika kasus tersebut terjadi, di mana pelakunya merupakan keluarga sendiri, saya bersikap tegas. Saya jelaskan ke keluarga saya bahwa tindakan tersebut harus ditangani dan dilaporkan ke polisi. Tindakan tersebut tidak boleh ditinggalkan, dan tidak boleh diselesaikan oleh keluarga. Kalau kekerasan tersebut sudah terjadi berulang kali dan perempuan kerap dipukuli, kasus tersebut harus langsung dibawa ke polisi.” (Mama Veronika, Ketua KWT Fauana, Kupang, 11 Juli 2019).

Sikap ini menunjukkan upaya Mama Veronika untuk melawan dominasi nilai kolektif di desa, yakni selalu menempatkan kehormatan keluarga di atas segala-galanya, dan karenanya mengorbankan perempuan korban.

Perubahan Regulasi: Raperdes Perlindungan Perempuan & Anak dan Tantangannya

Keberadaan perda perlindungan perempuan dan anak di tingkat kabupaten menjadi pemantik bagi beberapa desa untuk menyusun Perdes terkait. Saat ini di TTU, sudah ada enam desa yang sudah memiliki Rancangan Peraturan Desa (Raperdes) perlindungan perempuan dan anak, termasuk desa yang menjadi fokus penelitian.¹² Keenam desa itu merupakan desa dampingan YABIKU. Dari enam desa tersebut, hanya tiga desa yang perdes-nya didukung oleh Program MAMPU, sedangkan tiga desa lainnya didukung oleh Oxfam melalui program *Gender Justice*. YABIKU menginisiasi dan memberikan dukungan teknis berupa *legal drafting* dalam rangka proses penyusunan Ranperdes Perlindungan Perempuan dan Anak di desa. Yang menjadi titik tekan perdes (yang berbeda dengan perda TTU) adalah adanya skema denda adat untuk menjerat para pelaku kekerasan.

Tabel 5. Tahapan Penyusunan Raperdes.

Tahun	Aktivitas
2015	1. Penjaringan aspirasi masyarakat.
	2. Konsultasi dengan masyarakat, pemerintah desa, tokoh masyarakat (konsultasi publik).
2015 – 2019	3. Asistensi dengan bagian hukum TTU (Setda TTU).
	4. Proses <i>legal drafting</i> bersama pihak FPL.

Data diolah oleh Tim peneliti dari berbagai sumber.

Proses penyusunan perdes dimulai pada tahun 2015 di mana YABIKU dengan pihak pemerintah desa melakukan musyawarah dusun dan musyawarah desa untuk meminta kesepakatan dari penduduk desa terkait ide raperdes. Pada tahun 2014, Bapa Desa yakni Bapak Aloysius baru saja terpilih sebagai Kepala Desa untuk periode 2014-2020, sehingga ia relatif masih terbuka terhadap ide-ide pemberdayaan masyarakat desa secara umum maupun pemberdayaan perempuan secara khusus. Namun, setelah tahun kedua ia menjabat sebagai Kepala Desa, sikapnya menjadi relatif tertutup dalam mendukung proses penyusunan perdes. Bagi beliau, pembangunan infrastruktur fisik desa lebih menjadi prioritas utama dalam konsep pembangunan desa karena hasil pembangunan dapat dinikmati bersama dibandingkan ragam program pemberdayaan yang spesifik pada kebutuhan perempuan. Isu perempuan adalah isu marginal atau sekunder. Pola pikir inilah yang mendominasi

¹²Wawancara dengan Diana, Staff YABIKU, Juni 2019.

Kepala Desa dan aparat pemerintah desa studi pada umumnya. Karenanya, sejak tahun 2015 dan seterusnya proses penyusunan perdes di desa menjadi sangat lambat. Baru pada tahun 2016 ada uji publik terhadap raperdes, dan setahun kemudian pada tahun 2017 raperdes yang telah disetujui oleh pemerintah desa diserahkan ke pemerintah daerah (Bagian Hukum Kabupaten TTU) untuk meminta pengesahan dan pengundangan. Namun sayangnya pengesahan raperdes tersebut masih tertahan di pemerintah daerah.

Proses konsultasi dengan pihak pemerintah kabupaten juga tidak berjalan mulus. Sebagai contoh, Bagian Hukum Setda TTU memiliki perspektif di mana perdes perlindungan perempuan dan anak tidaklah terlalu relevan karena Pemda TTU sudah memiliki perda sendiri untuk perlindungan perempuan dan anak, dan perda tersebut dianggap sudah memadai. Keberadaan perdes dipandang hanya mereplikasi perda yang sudah ada, sehingga substansi perdes dinilai tumpang tindih dengan perda. Substansi perdes yang mencantumkan adanya denda adat sebagai sanksi bagi pelaku kekerasan dianggap tidak terlalu kuat menjadi dasar pembentukan perdes (*lihat Tabel 6 di bawah ini*).

Tabel 6. Substansi Raperdes Perlindungan Perempuan dan Anak.

Pasal 42
Setiap pelaku kekerasan wajib menjalankan kewajiban adat (<i>Sek Uki Takhain Laku</i>) dengan membayar uang denda paling sedikit Rp10.000.000,00,00 (Sepuluh Juta Rupiah), ditambah hewan yang jumlahnya diputuskan dalam Forum Perdamaian Desa.
Pasal 43
Setiap orang yang melakukan Ingkar Janji Menikah (IJM) dikenakan sanksi atau kewajiban adat berupa :
(1) <i>Na'ek Nesu Eno</i> sekurang-kurangnya Rp5.000.000,00,00 (Lima Juta Rupiah) dan sejumlah hewan yang jumlahnya diputuskan dalam Forum Perdamaian Desa;
(2) Dalam hal pelaku maupun korban diketahui secara pasti telah hidup bersama, maka kepada pelaku dikenakan denda berupa uang sebesar Rp5.000.000,00 (Lima Juta Rupiah) ditambah hewan berupa tiga ekor sapi berumur tiga tahun;
(3) Dalam hal korban telah hamil atau melahirkan anak, maka kepada pelaku dikenakan sanksi atau kewajiban adat yang disebut <i>Sek Uki Takhain Laku</i> berupa uang sebesar Rp10.000.000,00 (Sepuluh Juta Rupiah) ditambah lima ekor sapi berumur tiga tahun; dan <i>Kunlen</i> berupa satu <i>Karvaon</i> berisi 12 botol minuman lokal (Sopi), satu ekor babi dan beras secukupnya yang akan digunakan dalam Forum Perdamaian Desa.

Data diolah dari Raperdes Desa.

Resistensi Bagian Hukum Pemda TTU ini menjadikan proses konsultasi raperdes semakin berbelit-belit dan stagnan. Raperdes desa menggabungkan perlindungan perempuan dan perlindungan anak menjadi satu peraturan. Penggabungan ini dianggap problematik karena pada tahun 2017, Pemda TTU menerbitkan secara terpisah Perda No. 14/2016 untuk perlindungan perempuan dan Perda No.15/2016 untuk perlindungan anak, sebagai landasan hukum di level kabupaten. Karena itu, raperdes tidak bisa digabung. Dengan kata lain, pihak pemerintah daerah Kabupaten TTU menginginkan agar raperdes yang semula menggabungkan substansi perlindungan perempuan dan anan menjadi satu supaya dipisah menjadi dua perdes (Perdes Perlindungan Perempuan dan Perdes Perlindungan Anak). Akibatnya, selama dua tahun ke belakang ini (2017-2019) raperdes desa kemudian menjadi terkatung-katung. Bapak Aloysius sebagai Bapa Desa kurang berkomunikasi secara intensif dengan pemerintah kabupaten. Begitu juga pihak YABIKU yang memfasilitasi perdes tersebut mengalami kesulitan menembus pola pikir Bapa Desa yang tertutup. Bahkan kelompok paralegal dan beberapa perempuan potensial di desa terbentur dengan sikap Kepala Desa yang tidak cukup akomodatif dengan ide-ide pemberdayaan perempuan. Akibatnya, relasi kelompok perempuan dengan kepala desa tidak cukup baik. Dia dengan tegas mengatakan bahwa program pemberdayaan yang spesifik perempuan bersifat eksklusif. Karena itu, program program desa lebih baik difokuskan pada infrastruktur yang memang hasil akhirnya dapat dinikmati bersama.

“Mereka lebih prioritaskan kebutuhan yang mendesak, jadi mereka anggap bahwa kebutuhan perempuan itu tidak terlalu mendesak sehingga terkadang diabaikan. Mereka menganggap bahwa kalau kebutuhan perempuan hanya rata-rata untuk pelatihan atau peningkatan ekonomi rumah tangga. Mereka bilang kalau untuk pembangunan jalan lebih bagus, semua orang bisa menikmati.” (Mama Veronika, Ketua KWT Fauana, desa penelitian di TTU, 30 Juni 2019).

4.2. 2. Kemitraan YABIKU dengan FPL dan Kelompok Perempuan di Desa: Pemberdayaan Diri dan Pemberdayaan Mutual

Selain upaya advokasi raperdes Perlindungan Perempuan dan Anak di desa, strategi pemberdayaan menjadi pendekatan yang dipakai oleh YABIKU untuk membangun kesadaran para perempuan desa dan sekaligus membekali mereka dengan berbagai keterampilan untuk meningkatkan pendapatan ekonomi keluarga. Ada dua bentuk pemberdayaan yang dipakai, yaitu *self-empowerment* (pemberdayaan diri) dan *mutual empowerment* (pemberdayaan bersama).¹³ Kedua strategi ini bertujuan agar perempuan yang mempunyai pengetahuan dan keterampilan tersebut dapat menjadi agen kunci dalam memperjuangkan kebutuhan perempuan. Dalam proses menuju pemberdayaan tersebut sumber daya (*resources*) menjadi hal penting, baik sumber daya berupa pengetahuan (kesadaran adanya relasi gender yang timpang yang menyebabkan kekerasan terhadap perempuan), maupun keterampilan dan jaringan. Strategi di level akar rumput ini penting karena ada dua faktor utama yang selalu dirujuk sebagai penyebab tindak kekerasan terhadap perempuan: (1) kesenjangan pengetahuan sehingga ketimpangan ini membuat seseorang akan cenderung menguasai yang lain yang lebih rendah kapasitasnya. Karenanya, upaya membangun kesadaran dan meningkatkan pengetahuan, khususnya bagi perempuan, sangatlah penting, (2) ketergantungan ekonomi istri terhadap suami. Ketergantungan ekonomi ini perlu diputus melalui serangkaian program pemberdayaan ekonomi perempuan yang membekali perempuan dengan keterampilan untuk dapat memiliki penghasilannya sendiri. Selain itu, YABIKU membangun keterampilan individual perempuan untuk mampu menyampaikan pendapatnya, berbicara di depan umum, maupun untuk menjadi pemimpin.

Pemberdayaan Diri: Membangun Otoritas Diri Perempuan

Pendekatan yang bersifat pemberdayaan diri ini bertujuan untuk meningkatkan kapasitas individual (*personal power*). YABIKU yang bekerjasama dengan FPL menyakini bahwa perempuan harus memiliki otoritas atas dirinya.¹⁴ Salah satu tujuan pemberdayaan diri adalah perempuan memiliki kesadaran terhadap dirinya sendiri, termasuk terhadap kekerasan yang mereka alami. Oleh karenanya itu, YABIKU menyelenggarakan beberapa program yang bertujuan membangun otoritas diri perempuan dengan memberikan pengetahuan terhadap perempuan bahwa tindak kekerasan (KDRT) adalah hasil relasi gender yang timpang antara laki-laki dan perempuan. Upaya terpenting YABIKU dalam meningkatkan pengetahuan tentang gender adalah melalui program-program sosialisasi tentang kekerasan terhadap perempuan (KDRT) sebagai tindakan yang melanggar hukum, sosialisasi tentang HKS (Hak Kesehatan Seksual dan Reproduksi), dan beberapa kegiatan sosialisasi lainnya.

Yang menarik, kegiatan sosialisasi yang dilakukan YABIKU dikemas dengan beragam metode, yakni: (1) metode konvensional yang berupa tatap muka dan ceramah yang mengambil topik tentang KDRT dan kekerasan terhadap perempuan & anak pada umumnya; (dan 2) diskusi film, yaitu dengan menonton film yang bertajuk HKS dan dilanjutkan dengan dialog tentang film tersebut. Metode menonton dan diskusi film ini diterapkan untuk menasar anak-anak muda di desa. Ragam sosialisasi yang relatif intens di desa ini menjadikan pengetahuan tentang gender ini diterima warga desa, dan secara lambat laun namun pasti menjadikan gender sebagai wacana publik di desa.

¹³ Terminologi *self-empowerment* dan *mutual empowerment* ini dipinjam dari Kenneth E. Pigg (2002) dalam artikelnya berjudul “*Three Faces of Empowerment: Expanding the Theory of Empowerment in Community Development*”.

¹⁴ Wawancara bersama FPL, TTU, Oktober 2019.

Mama Veronika, yang sudah disinggung di atas, menjelaskan misalnya bahwa sebelum YABIKU masuk ke desanya, beliau kurang mengerti tentang kesetaraan gender dan belum memiliki kesadaran tentang kekerasan terhadap perempuan. Akan tetapi setelah mengikuti diskusi dan pelatihan bersama YABIKU, secara perlahan ia mulai membawa pengertian itu ke rumah. Vina, anak perempuan pertama Mama Veronika, menuturkan bahwa semenjak ibunya berkegiatan aktif dengan YABIKU, pembagian peran di rumah berubah secara drastis. Sekarang dalam mengerjakan hal-hal rumah tangga, kakak laki-lakinya serta ayahnya turut membantu. Tugas rumah tidak lagi dibebankan untuk perempuan sendiri.

“Kalau Mama pulang dari mengikuti pelatihan YABIKU, mama suka membawa buku, catatan ataupun kertas hasil pelatihan tersebut. Biasanya Mama menyuruh aku untuk juga membaca buku tersebut. Dari situ aku belajar tentang kesetaraan gender dan Mama juga mulai menerapkan hal tersebut di rumah.” (Vina, anak Mama Veronika, desa penelitian di TTU, 10 Juli 2019).

Mama Veronika sempat mengalami penolakan dari suaminya ketika baru awal mengikuti kegiatan YABIKU. Dengan kegigihan serta proses komunikasi yang baik, Mama Veronika dapat mengubah pemikiran suaminya dan mendapatkan dukungan untuk terus aktif di KWT Fauana dan Kelompok Paralegal. Proses Mama Veronika untuk mengubah pemikiran suaminya cukup lama. Tanpa dukungan suaminya, Mama Veronika tetap bersemangat untuk mengikuti pelatihan dan diskusi yang diadakan YABIKU. Ketika ia pulang dari kegiatan tersebut, Mama Veronika menjelaskan dan berbagi pengalamannya dengan suami. Dengan begitu pemahaman suami terhadap kegiatan yang dilakukannya meningkat, sehingga akhirnya suaminya sangat mendukung kegiatannya.

“Saya bilang ke Bapak bahwa perempuan ini sudah tidak seperti dulu. Perempuan harus lebih aktif berpartisipasi di masyarakat. Saya membangun komunikasi yang baik dengan suami. Hal tersebut sangat penting, agar saya mendapat dukungan untuk melakukan kegiatan yang saya sukai.” (Mama Veronika, Ketua KWT Fauana, desa penelitian di TTU, 30 Juni 2019).

Dalam upaya meningkatkan kesadaran para pihak yang relevan terhadap kasus KDRT, YABIKU juga melakukan pendekatan melalui institusi gereja di desa, dengan mengundang pastor paroki dalam kegiatan-kegiatan YABIKU terkait isu kekerasan perempuan, sehingga NGO dan Gereja juga memiliki kesamaan tujuan dalam mengurangi angka kekerasan terhadap perempuan. Salah satu terobosan yang kemudian dirancang YABIKU bersama Gereja adalah memasukkan materi tentang KDRT sebagai bagian dari materi kursus perkawinan yang wajib dilalui oleh pasangan Katolik jika hendak melangsungkan pernikahan secara Katolik (yaitu ketika menerima Sakramen Perkawinan). Pendekatan melalui gereja ini penting mengingat 100% penduduk desa beragama Katolik, sehingga gereja sebenarnya dapat menjadi aktor kunci bagi perubahan di desa. Di wilayah administrasi yang menaungi desa, upaya para pastor gereja dalam pemberdayaan perempuan dilakukan dengan mulai memberikan ruang kepada perempuan dalam struktur kepengurusan di Dewan Paroki, dan di level KUB (Kelompok Umat Basis). Bahkan menurut Pastor yang bertugas di Paroki Tunbaba, saat ini anak muda perempuan lebih banyak aktif dan menjadi pengurus dalam kegiatan kegiatan Gereja. Di Paroki Tunbaba juga sudah ada perempuan yang menjadi pemimpin Ketua KUB.

Bagian paling penting dari upaya pemberdayaan diri ini adalah perempuan memiliki kesadaran bahwa tindak kekerasan tersebut (KDRT) merupakan tindakan pidana, sehingga perempuan korban kekerasan diharapkan mulai memiliki keberanian untuk mempertahankan dirinya dan melaporkan tindak kekerasan yang dialaminya baik melalui kelompok paralegal yang telah dibentuk, melakukan konsultasi dengan LSM terkait, maupun melaporkan langsung ke pihak berwajib.¹⁵

¹⁵ Focus Group Discussion (FGD) dengan FPL, Jakarta, Oktober 2019.

Pemberdayaan Bersama melalui Kelompok Wanita Tani: Pemberdayaan Ekonomi Perempuan Desa

Upaya pemberdayaan bersama menasar pada relasi interpersonal atau upaya pemberdayaan melalui organisasi, dalam hal ini adalah organisasi kolektif perempuan di desa. Di desa lokasi penelitian, organisasi perempuan yang telah ada sebelumnya dan menjadi menjalin kerjasama dengan YABIKU adalah organisasi buatan negara, yakni Kelompok Wanita Tani (KWT).¹⁶ KWT di desa ini pembentukannya diinisiasi oleh PL (pendamping lapangan) dari Dinas Pertanian dan Pangan Lokal Kabupaten TTU yang bertugas desa. Sejumlah KWT pun terbentuk di desa. Tercatat ada sekitar 12 KWT yang sudah berdiri dan diresmikan secara formal. Sebelum adanya KWT, kelompok perempuan biasanya identik dengan PKK. Setelah adanya KWT, kelompok PKK ini tetap beroperasi, sehingga di desa ini ada kelompok KWT dan kelompok PKK. Sedangkan kelompok perempuan organik seperti Kelompok Tenun Ikat, ikut tersapu dengan gelombang KWT tersebut. Ketika pada tahun 2014 mulai banyak bermunculan KWT, Kelompok Tenun Ikat ini pun bermetamorfosis menjadi KWT Sayang Hidup. Aktivitasnya tidak lagi hanya fokus pada tenun ikat, namun juga melebar ke sektor pertanian seperti hortikultura dan peternakan. Selain KWT Sayang Hidup, ada kelompok perempuan atau KWT lain yang juga sangat aktif dari awal terbentuknya hingga saat ini. Kelompok ini dinamakan KWT Fauana yang secara resmi dikukuhkan pada 2014, dan berfokus pada pertanian seperti kebun sayur bersama.

Setidaknya ada 3 KWT yang kemudian secara aktif-partisipatif bekerjasama dengan YABIKU untuk menjalankan program terkait perlindungan perempuan dan anak, yaitu KWT Fauana, KWT Sejati, dan KWT Tunas Harapan.¹⁷ Upaya pemberdayaan melalui KWT dilakukan YABIKU dengan membekali keterampilan kepada perempuan yang bertujuan untuk meningkatkan pemberdayaan ekonomi perempuan sehingga ia mandiri secara ekonomi, dan tidak lagi bergantung pada suami. Dalam proses pemberdayaan ekonomi, YABIKU melakukan berbagai pelatihan yang bertujuan meningkatkan pendapatan perempuan, seperti pembuatan minyak kelapa murni, dan pembuatan keripik dan aneka ragam makanan dari bahan lokal seperti ubi, pisang dan sejenisnya. YABIKU bahkan juga membantu promosi produk minyak kelapa yang diproduksi oleh kelompok perempuan dampingan mereka di desa. Yohana bahkan salah satu ‘pelanggan’ tetap kelompok dampingan, di mana dalam banyak kesempatan, Yohana biasa memesan aneka keripik dari kelompok dampingan jika ia mempunyai hajat sosial.

Dari ketiga KWT yang sering bekerjasama dengan YABIKU tersebut, hanya KWT Fauana dan KWT Sejati yang hingga saat ini masih aktif denyutnya sebagai organisasi. KWT Fauana lebih aktif berkegiatan karena ada tokoh perempuan yang menjadi salah satu agen perubahan di desa, yaitu Mama Veronika yang sekarang menjabat sebagai ketua KWT Fauana. Selain berpendidikan tinggi, Mama Veronika juga merasa terinspirasi oleh Mama Yohana yang merupakan pendiri YABIKU untuk terus mengembangkan diri melalui kegiatan diskusi terkait kesetaraan gender, acara sosialisasi, serta pelatihan kepemimpinan bersama YABIKU.

“Figur Yohana membuktikan bahwa perempuan itu, apabila diberi pelatihan dan berpendidikan luas lalu diberi kesempatan untuk bergerak, kita dapat berubah. Memang tidak langsung dan membutuhkan waktu yang cukup lama, tapi Mami Yohana membuktikan bahwa perempuan itu bisa.” (Mama Veronika, Ketua KWT Fauana, desa penelitian di TTU, 30 Juni 2019).

Pada awal kepemimpinan beliau di dalam KWT Fauana, Mama Veronika merasa sulit membagi waktu dan merasa tidak percaya diri dengan kemampuannya untuk berbicara di depan umum. Tapi perlahan-lahan, setelah mendapat pelatihan berbicara di depan umum dan kepemimpinan dari YABIKU, Mama Veronika dapat meningkatkan kepercayaan dirinya. Beliau juga memiliki inisiatif serta kemauan untuk belajar yang sangat

¹⁶ Sekitar tahun 2012 ada semacam gerakan dari atas yang mendorong para perempuan di desa-desa di Indonesia untuk membentuk kelompok khusus perempuan yang dikenal sebagai Kelompok Wanita Tani (KWT). KWT ini merupakan skema kebijakan dari pemerintah pusat dan daerah melalui Dinas Pertanian, yang bertujuan untuk menghimpun perempuan yang berkecimpung dalam kegiatan pertanian. KWT adalah bagian Gapoktan (Gabungan Kelompok Tani) yang menerima dana bergulir dari Program Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan (PUAP), yang merupakan program strategis Kementerian Pertanian untuk meningkatkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat Tani, sebesar Rp250 juta (PUAP).

¹⁷ Wawancara bersama Aloysius, Bapak Desa, Juli 2019.

tinggi. Tidak jarang dalam kegiatan pelatihan yang dilakukan oleh YABIKU, Mama Veronika aktif bertanya dalam pelatihan tersebut. Keaktifan beliau tidak berhenti di situ saja, Mama Veronika menerapkan serta membagikan apa yang ia pelajari ke sesama anggotanya. Transfer ilmu pengetahuan ini sangat membantu perkembangan serta kesuksesan dari KWT Fauana.

“Mama Veronika ini salah satu perempuan di [desa ini] yang setelah mendapat pelatihan dari kami, pasti beliau akan langsung menerapkan hal tersebut dalam kelompoknya. Itulah kenapa akhirnya KWT Fauana lebih maju dari KWT lainnya. Mereka ada kemauan untuk maju” (Diana, Staff YABIKU, TTU, 4 July 2019).

Pemilihan Mama Veronika sebagai Ketua KWT Fauana adalah berdasarkan keputusan anggota. Hampir semua warga di desa mengekspresikan bahwa kepemimpinan dari ketua kelompok merupakan kunci dari kesuksesan kelompok tersebut. Menurut anggota KWT Fauana, Mama Veronika merupakan sosok pemimpin yang walaupun umurnya lebih muda dari kebanyakan anggota, beliau tidak takut untuk tegas dan berani untuk mengayomi sesama. Kedekatan dan kepedulian beliau terhadap sesama anggota sangatlah tinggi. Hal ini terlihat dari bagaimana anggota kelompok sangat mempercayai Mama Veronika.

“Kami sepakat memilih Mama Veronika sebagai ketua, karena beliau pemberani dan dapat berbicara di depan umum. Kami juga senang karena Mama Veronika sangat baik dan tidak pemarah dalam menghadapi kami yang tidak bisa apa-apa.” (Tessa, Anggota KWT Fauana, desa penelitian di TTU, 1 Juli 2019).

Karena konsistensi Fauana sebagai kelompok perempuan yang aktif inilah, Fauana juga kerap menjadi rujukan YABIKU atau contoh keberhasilan perempuan desa. Bahkan, Yohana pernah mengundang Kelompok Fauana untuk bertemu dengan Wakil Gubernur NTT dalam rangka Kongres Perempuan Timor yang berlangsung di Kupang pada tahun 2018. Keikutsertaan kelompok ini hingga di level provinsi menjadi kebanggaan para perempuan tersebut.¹⁸

Dalam proses pemberdayaan ekonomi melalui KWT tersebut, secara bersamaan sebenarnya YABIKU juga membekali perempuan dengan keterampilan-keterampilan khusus sehingga perempuan menjadi lebih percaya diri dalam berbicara di depan umum, menyampaikan pendapat pada rapat-rapat di dusun atau desa, dan dapat menjadi pemimpin di masa depan. Yang lebih penting lagi, melalui KWT perempuan desa mulai belajar berorganisasi (seperti mengorganisir perempuan untuk berkumpul secara berkala, belajar menjadi pemimpin, menulis proposal bantuan, membuat pembukuan keuangan organisasi, dan sejenisnya).

“Sudah ulang-ulang dan berapa kali kami usul. Rapat di dusun itu yang selalu angkat untuk pengadaan pipa (pipa untuk menghubungkan penampungan air dengan kebun hortikultura) itu biasanya kelompok kami ini.” (Magdalena, Bendahara KWT Fauana, FGD KWT Fauana, desa penelitian di TTU, Juli 2019)

4.3. Melebarkan Sayap Advokasi: Membangun Jejaring di tingkat Kabupaten dan di Luar TTU

Untuk keperluan pembelajaran horisontal dalam proses advokasi, di mana antar daerah di NTT bisa saling belajar, dan juga untuk meluaskan jangkauan advokasi YABIKU di luar TTU, YABIKU membangun jejaring di luar TTU melalui pendekatan kepada NGO-NGO lainnya yang juga memiliki perhatian pada isu KtP. Lingkup wilayah kerja YABIKU bertambah luas sejak tahun 2011, ketika YABIKU mendapatkan pengesahan dari Kementerian Hukum dan HAM dan menggunakan nomenklatur NTT.

Salah satu mitra YABIKU yang bergerak di isu yang sama dan saling berelasi adalah Amanekatob, sebuah NGO yang juga bergerak di isu kekerasan terhadap perempuan. Wilayah kerja NGO ini juga di TTU, kedua NGO lokal ini tidak memiliki pembagian wilayah kerja yang tegas di TTU, melainkan keduanya saling mengisi dan bersama-sama mendampingi dan mengadvokasi para penyintas kekerasan di wilayah TTU. Amanekatob bekerjasama dengan YABIKU dalam menginisiasi Perda Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak di

¹⁸ Berdasarkan diskusi informal tanpa rekaman dengan beberapa anggota Kelompok Fauana.

tingkat Kabupaten. Mereka juga bekerjasama dalam konsorsium untuk penanganan isu kekerasan terhadap perempuan dan anak, serta pendampingan kelompok paralegal.

Untuk pendampingan korban kekerasan di Timor Tengah Selatan (TTS), YABIKU menggunakan mekanisme rujukan. Apabila terjadi kasus kekerasan di Kabupaten TTS, YABIKU dapat merujuk korban kepada salah satu mitra YABIKU di kabupaten tersebut, yaitu Sanggar Suara Perempuan (SSP). Jaringan YABIKU untuk memproses kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak tidak hanya berhenti di TTS. Jaringan kerja mereka juga ada di Kupang meliputi LSM seperti Rumah Perempuan, Bengkel Appek dan LDAAP. Sementara itu untuk di Maumere, Flores, YABIKU memiliki jaringan pendampingan korban lewat Truk F. Dengan demikian, ketika ada korban kekerasan yang prosesnya terjadi di kabupaten lain, mekanisme rujukan YABIKU bisa mengarahkan korban tersebut ke mitra-mitra jejaring YABIKU. Dari kemitraan inilah YABIKU membentuk jaringan mereka ke seluruh NTT.

Selain mengembangkan relasi yang cukup erat dengan LSM lain yang tersebar di seluruh TTU, YABIKU juga memiliki jejaring yang kuat dengan Pemerintah Daerah Kabupaten TTU. Selain LSM, pemerintah daerah merupakan salah satu mitra utama YABIKU, terutama untuk Dinas Pemberdayaan Perlindungan Perempuan dan Anak (DP3A), Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa dan Dinas Sosial. Setiap tahun YABIKU memberikan informasi atau laporan tahunan terkait penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak ke dinas-dinas terkait. Terkait dengan relasi atau jaringan dengan mitra, umumnya YABIKU berbasiskan isu. Contoh, ketika membuat program terkait dengan perlindungan perempuan dan anak, YABIKU bekerja sama dengan DP3A yang merupakan *leading sector* untuk isu tersebut.

Dalam proses menginisiasi Perda terkait Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak, YABIKU juga bekerja sama dan difasilitasi oleh DP3A. Hingga kini untuk sosialisasi terkait perda tersebut juga dilakukan oleh DP3A. YABIKU juga kerap aktif berelasi dengan P2TP2A yang merupakan forum untuk perlindungan perempuan dan anak yang berada di naungan DP3A. Selain bekerjasama dengan DP3A, relasi YABIKU juga cukup erat dengan Dinas Sosial melalui Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Sosial (LK3) dan Loka Bina Karya (LBK). Bersama dengan LK3, YABIKU menangani kasus KDRT melalui pendampingan hingga kasus tersebut selesai. Sementara untuk Loka Bina Karya, hampir sama dengan LK3 mereka juga melakukan pendampingan terhadap KDRT, akan tetapi LBK juga memiliki fokus untuk menampung dan mendampingi korban *trafficking*.

5. Perubahan Yang Terjadi

Pada bagian ini akan dibahas mengenai perubahan-perubahan yang terjadi melalui advokasi YABIKU. Perubahan tersebut dibagi menjadi tiga kategori, yaitu perubahan peraturan, perubahan di level individu, dan perubahan ekonomi keluarga karena pemberdayaan perempuan. Jika pendekatan institusional di desa menasar pada perubahan regulasi, maka upaya pemberdayaan diri dan pemberdayaan bersama yang dijalankan YABIKU menasar pada perubahan di level individual. Dengan demikian, strategi perubahan institusional perlu dibarengi dengan pemberdayaan perempuan. Hal ini disebabkan persoalan utama di desa terletak pada kukuhnya norma sosial, sehingga perubahan di level individu dan institusi (melalui kehadiran kebijakan baru) diharapkan mampu mengubah kokohnya norma sosial yang maskulin dan patriarkis.

5.1. Perubahan Regulasi: Menghapus Praktik “Uang Meja” dan Rekognisi terhadap Tim Paralegal

Secara umum, perubahan di level institusi nampak dengan hadirnya regulasi berupa Perda tentang Perlindungan Perempuan dan Anak. Perda ini secara substansi mampu menjadi rujukan hukum bagi para korban kekerasan untuk dapat mengakses pelayanan ketika mengalami tindak kekerasan. Penjaminan akan hak korban inilah yang menjadi titik krusial perubahan di kabupaten dan di desa secara khusus. Ide penting yang melatari penyusunan Perda No. 14/2016 adalah mendekatkan pelayanan bagi korban kekerasan yang mayoritas adalah perempuan. Karenanya, salah satu amanat dari perda tersebut adalah pembentukan lembaga penyelenggara perlindungan terhadap perempuan korban kekerasan berupa Pusat Pelayanan

Terpadu (PPT)¹⁹ dan Forum Perempuan Korban Kekerasan (FPKK).²⁰ Substansi lain yang penting dari kehadiran perda tersebut adalah akomodasi Ingkar Janji Menikah sebagai salah satu bentuk kekerasan terhadap perempuan. Fenomena Ingkar Janji Menikah menjadi salah satu keresahan kaum muda-mudi di TTU.

Namun demikian, hingga pertengahan tahun 2019, amanat pembentukan kedua institusi (PPT dan FPKK) ini belum terealisasi. Upaya pelayanan kepada korban masih mengandalkan lembaga seperti Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) yang berada di bawah Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A), LSM lokal, dan Kelompok Paralegal. P2TP2A adalah lembaga penyedia layanan terhadap korban kekerasan perempuan dan anak di tingkat Kabupaten yang dikelola secara bersama-sama antara Pemerintah Daerah dan masyarakat dalam bentuk bantuan konseling, pelayanan kesehatan, reintegrasi sosial dan bantuan hukum.

Sedangkan dalam kaitannya dengan Kelompok Paralegal, setidaknya dengan kehadiran perda tersebut maka dapat mengakomodasi eksistensi kelompok paralegal yang sudah ada di beberapa desa di TTU. Jika merujuk pada pasal 1 Perda No. 14/2016, paralegal didefinisikan sebagai sekelompok orang yang sudah diberikan kapasitas secara khusus dan dengan sukarela memiliki kepedulian dan komitmen melakukan pendampingan untuk memperjuangkan keadilan dalam masyarakat. Dalam konteks tersebut, Kelompok Paralegal sebenarnya menghadirkan pelayanan bagi perempuan korban kekerasan. Dengan demikian, yang menjadi tugas utama paralegal adalah mengawal kasus KtP dan KDRT dan mendampingi korban kekerasan untuk mendapatkan keadilan. Perda No. 14/2016 pun secara tegas mengakui eksistensi Kelompok Paralegal dengan menyebutkan bahwa pembentukan FPKK di semua tingkatan (dari tingkat Kabupaten hingga tingkat desa) harus melibatkan tim paralegal yang selama ini telah melaksanakan sistem perlindungan di setiap komunitas.

Oleh karena itu, di level desa setidaknya ada dua perubahan penting yang terjadi sebagai konsekuensi dari perubahan regulasi di tingkat Kabupaten. *Pertama*, hadirnya Perda Perlindungan Perempuan dan Anak semakin melegitimasi advokasi Raperdes Perlindungan Perempuan dan Anak di desa. Raperdes yang sedang digagas di level desa menemukan cantolan hukumnya di tingkat Kabupaten melalui pengesahan perda tersebut oleh pemerintah daerah setempat. Meskipun hingga saat ini pengesahan raperdes desa lokasi riset masih tertahan di pemerintah Kabupaten.

Kedua, terbentuknya Kelompok Paralegal di desa mendorong berkurangnya praktik 'uang meja' yang selama ini sangat lekat dengan proses penanganan kasus KDRT di desa. Dari informasi yang didapatkan, sejauh penyintas kekerasan melaporkan kepada kelompok paralegal maka praktik uang meja tidak ada lagi digunakan dalam penyelesaian kasus KDRT di desa lokasi penelitian.

"Oh ya, yang selama ini kita buat yang dulu kalau misalnya ada penyelesaian kasus itu ada istilahnya uang meja. Tapi kalau ke paralegal kita tiadakan yang itu. Nah, itu kita tiadakan." (Matthew, Ketua Paralegal, desa penelitian di TTU, Juli 2019)

Dalam beberapa kasus, tim paralegal menjadi rujukan dari warga desa ketika ada yang melaporkan kasus kekerasan. Dengan kata lain, kehadiran tim paralegal di desa benar-benar menjadi simbol bagi keberpihakan hukum terhadap korban kekerasan.

5.2. Pemberdayaan Perempuan dan Upaya Keluar dari Ketergantungan Ekonomi

Beberapa program pemberdayaan ekonomi perempuan mulai memperlihatkan dampak positif bagi ekonomi rumah tangga beberapa keluarga di desa. Pemberdayaan ekonomi yang menjadi program YABIKU adalah

¹⁹ PPT bertujuan untuk menyelenggarakan pelayanan terpadu kepada perempuan korban kekerasan secara komprehensif meliputi pelayanan informasi, pendampingan dan bantuan hukum, pelayanan konseling dan pelayanan medis.

²⁰ Sedangkan FPKK bertujuan untuk: (1) mengkoordinasikan penanganan pelayanan perempuan korban kekerasan, dan (2) memelihara dan mengembangkan jejaring serta sistem rujukan; dan (3) mengumpulkan, menyusun dan menyajikan laporan kekerasan terhadap perempuan.

pengolahan makanan lokal seperti membuat keripik pisang dan juga membuat VCO. Sedikit banyak kedua program ini memberikan penambahan penghasilan bagi kelompok dan bagi keluarga (individu perempuan). Namun, kendala yang dihadapi adalah pada distribusi dan pemasaran produk-produk kelompok tersebut. Hal ini sampai sekarang masih menjadi hambatan utama yang dihadapi para perempuan di desa.

“Kami jual VCO sendiri. Artinya semacam kita bawa terus kita jalan-jalan ke kota sambil promosi dari kantor ke kantor, kami ke dinas-dinas, ke kantor-kantor.” (FGD KWT Fauana, desa penelitian di TTU, Juli 2019)

Selain itu, desa ini mulai dikenal sebagai penghasil anggur jahe. Hasil penjualan minuman fermentasi anggur jahe tersebut menyumbang relatif signifikan pada ekonomi keluarga. Dari penjelasan Kepala Desa dan salah satu narasumber, diketahui bahwa pembuatan anggur jahe merupakan inisiasi dari masyarakat. Awalnya, YABIKU memberikan pelatihan pembuatan minuman hasil fermentasi buah pisang. Tetapi, ada warga yang kemudian mengganti material pokok pisang dengan jahe, dan ternyata lebih disukai, sehingga pada akhirnya minuman anggur jahe menjadi terkenal di TTU.

“Kami yang buat pertama dan pemula. Waktu itu ada tetangga yang pertama kali buat AJ (anggur jahe) dan berhasil. Kemudian saya minta diajarkan oleh tetangga dan berhasil. kemudian saya ajarkan ke saya punya kelompok. Kemudian kelompok saya punya keluarga juga. Kemudian mereka mengajarkan kepada keluarganya. Di situlah AJ ini berkembang di desa ini.” (Evelyn, Ketua KWT Asoka, desa penelitian di TTU, Juli 2019).

Permintaan terhadap anggur jahe ini pun menjadi cukup tinggi, apalagi jika sedang ada perhelatan sosial atau pesta seperti acara pernikahan, kematian, maupun acara-acara terkait adat lainnya. Memang untuk urusan adat, minuman keras *sopi* tetap menjadi minuman adat (bagian dari ritus adat), namun minuman untuk tamu sekarang lebih banyak disuguhkan anggur jahe. Harga anggur jahe ini pun relatif lebih murah daripada harga *sopi*. Harga satu liter anggur jahe berkisar 15 ribu rupiah, sedangkan harga untuk satu botol *sopi* ukuran 500 ml (setengah liter) berkisar 12 ribu rupiah.

Permintaan pembelian anggur jahe pun tinggi dan tidak mengenal waktu, bahkan tengah malam atau dini hari sekalipun. Uang hasil penjualan anggur jahe tersebut akan masuk ke dalam kantong pribadi perempuan sehingga perempuan memiliki penghasilan sendiri, yang terpenting perempuan memiliki kontrol untuk menggunakan uang hasil jerih payahnya tersebut tanpa harus meminta persetujuan dari suami.²¹ Karenanya, menurut beberapa informan, khususnya para perempuan atau para mama di desa uang dari hasil penjualan anggur jahe tersebut dapat digunakan untuk membiayai kebutuhan keseharian rumah tangga dan sebagian dapat ditabung untuk uang sekolah anak-anak mereka. Dulu perempuan desa hanya bisa mengandalkan penghasilan suami yang bekerja di luar desa atau di luar TTU. Dengan adanya penghasilan sendiri, perempuan desa kini lebih leluasa dalam mengelola keuangan rumah tangga, dan dapat menghindari konflik dengan suami terkait dengan ekonomi.

“Wah dulu kami kalau belum dikirim kurang: ‘halo uang sudah habis, segera kirim supaya bisa beli beras’. Sekarang tidak usah, ada usaha sedikit-sedikit jadi kami beli beras.” (Magdalena, FGD KWT Fauana, desa penelitian di TTU, Juli 2019).

²¹ Wawancara dengan Magdalena, Anggota KWT Fauana, Juli 2019; dan FGD KTD, Juli 2019.

5.3. Perubahan di Level Individu: Tumbuhnya Kesadaran Kritis

Di level individu perempuan desa, terdapat beberapa perubahan yang dialami, yang juga mengindikasikan adanya pergeseran norma sosial di masyarakat desa. *Pertama*, mulai tumbuhnya kesadaran perempuan desa mengenai keadilan gender. *Kedua*, perempuan mulai dapat mengklaim hak partisipasi mereka di ruang publik. Dan *ketiga*, adanya penguatan kapasitas perempuan dalam berorganisasi.

Gender sebagai Wacana Publik

Masuknya YABIKU lambat laun menumbuhkan kesadaran di level individu tentang makna gender. Ada pengetahuan baru yang mulai akrab di telinga warga desa, yakni istilah gender, yang lambat laun menjadikan gender sebagai wacana publik. Sebagai istilah baru yang diperkenalkan oleh YABIKU kepada warga desa, konsep gender ini menjadi populer dan kerap muncul ketika para pria di desa ditanya tentang isu perempuan. Walau demikian, tidak jarang beberapa laki-laki juga sudah merujuk konsep gender dengan makna yang benar, yang menunjukkan adanya perubahan pola pikir terkait gender.

“Beberapa tahun lalu, sebelum terbentuknya gender, keadaan di dalam keluarga biasanya Mama menjadi hamba. Biasanya itu Bapak pergi kerja ke kebun lalu pulang, dan langsung tidur. Sementara Mama punya pekerjaan terlalu banyak di rumah, dan masih kerja sana kerja sini. Nah, setelah keluarnya gender, mulai ada pelimpahan. Namanya saling melihat dalam keluarga, dan akhirnya mulai saling membantu. Kami dilatih YABIKU tentang kesetaraan perempuan, kesetaraan gender. Jadi kita dilatih supaya perempuan jangan dinomor duakan. Harus bisa duduk sama rendah dan berdiri sama tinggi.” (Bapak Stanley, Bendahara Lembaga Adat dan Anggota Paralegal, desa penelitian di TTU, 7 Juli 2019).

Terlepas dari ragam pemaknaan tentang konsep gender itu, satu hal yang signifikan di desa adalah masuknya isu gender ke dalam wacana publik. Artinya, kesadaran kognisi tentang makna gender perlahan-lahan mulai terinternalisasi ke dalam pikiran warga desa. Hanya saja, belum ada perubahan perilaku yang menyeluruh terkait tindakan kekerasan terhadap perempuan (istri). Cerita dari Mama Veronika, menggambarkan adanya perubahan di level afeksi (perilaku). Ia mengakui bahwa meskipun pada awalnya sulit untuk mengubah pola pikir suaminya, lambat laun dengan ketekunannya, Mama Veronika terus menerus menceritakan apa yang ia dapat dari berbagai pelatihan ataupun program-program yang ia ikuti dengan YABIKU, maka sikap suaminya pun mulai terbuka dan memahami konsep keadilan gender. Pemahaman ini membuat suami Veronika saat ini selalu merelakan istrinya pergi hingga larut malam untuk mengikuti rapat atau pertemuan dengan kelompok perempuan yang ia pimpin. Cerita perubahan yang terjadi dalam diri suami Veronika ini memang belum sepenuhnya ada dalam diri laki-laki di desa. Namun, setidaknya ada beberapa kemajuan di desa terhadap isu tentang gender, di mana hal itu dimulai dengan melontarkan wacana gender kepada warga desa.

“Di ujung rotan ada Rutan”: Efek Jera Bagi Pelaku KDRT

Keberadaan Kelompok Paralegal juga membantu mengubah sebagian norma sosial di masyarakat, dengan memberikan efek jera bagi pelaku KDRT. Perubahan ini terefleksikan dari pergeseran istilah populer yang populer di desa, yakni “di ujung rotan ada emas”. Arti ungkapan ini adalah pukulan (yang dianalogikan dengan rotan) merupakan cara suami mendidik istri supaya dapat menjadi lebih baik dan mandiri (yang dianalogikan dengan istilah emas). Setelah warga desa mengenal istilah gender, ungkapan ini berubah menjadi “di ujung rotan, ada Rutan”. Artinya, jika ada tindakan KDRT, maka rutan (rumah tahanan) adalah imbasnya.

Kesadaran ini bermula dari kasus KDRT yang dilakukan oleh seorang suami di desa tetangga yang mengakibatkan istrinya harus dirujuk ke salah satu rumah sakit di Kota Kupang, karena korban tidak sadarkan diri dan mengalami koma hampir satu minggu. Di desa tersebut tidak ada Kelompok Paralegal. Kebetulan pelaku KDRT itu adalah adik kandung Mama Veronika, Sekretaris Paralegal di desa lokasi penelitian. Karena itulah kasus tersebut ditangani oleh Paralegal desa. Karena intervensi dari keluarga, pelaku tidak mendapatkan sanksi pidana sesuai hukum yang ada. Hukuman penjara yang seharusnya dijalkan, sesuai dengan UU Penghapusan KDRT No. 23 Tahun 2004, Pasal 44 Ayat 1 dan 2, adalah pidana penjara paling lama lima tahun

atau denda paling banyak lima belas juta rupiah (untuk perbuatan kekerasan fisik). Tetapi, pihak keluarga hanya menghendaki agar pelaku tidak perlu dihukum selama itu dan hanya butuh merasakan jeruji penjara akibat perbuatan selama beberapa hari saja (sekitar satu minggu), sehingga pada akhirnya pelaku juga dibebaskan oleh pihak keluarga.

Dari kisah di atas proses penyelesaian kasus memang pada akhirnya lebih diselesaikan dengan jalur kekeluargaan dan pelaku hanya beberapa hari saja di penjara. Mama Veronika merasa bertanggung jawab secara moril kepada penyintas dan juga kepada pelaku, karena penyintas adalah adik iparnya. Veronika menciptakan skenario meskipun pelaku dipenjara hanya sesaat, harus ada efek jera yang berkelanjutan. Ia mengatakan kepada pelaku bahwa segala perilakunya setelah keluar dari penjara dalam pengawasan aparat polisi yang 'mata-matanya' ada di mana-mana, sehingga jika pelaku mengulangi perbuatannya lagi maka tidak segan-segan akan langsung dicituk dan dipenjara.

"Setelah masuk Paralegal, yang membuat saya bangga itu karena ada kasus yang memang betul-betul harus diselesaikan dengan polisi dan kami selesaikan sampai tuntas. Lalu, satu kasus yang kami tangani di mana kekerasan terus terulang. Istrinya sudah dipukul, sudah keluar dari rumah sakit dan agak sembuh, dipukul lagi istrinya. Akhirnya kami mencari siasat, kami beli nomor kartu baru dan kami telepon adik tersebut. Karena pengakuan istrinya dia sering dipukul pada malam hari. Saat baru mau tidur, baru dia dianiaya. Kami pakai nomor baru itu lalu seolah-olah kami adalah polisi. Jadi kami bertindak, kami tanya "Kamu di mana? Ini dari kepolisian, sekarang saudara berbuat apa?" Kami telepon dua tiga kali, adik mulai ketakutan dengan polisi dan akhirnya menjadi jera." (Veronika, Sekretaris Kelompok Paralegal, Kupang, 11 Juli 2019)

Skenario yang dijalankan oleh Veronika ini memang berhasil karena hingga saat ini pelaku memang jera melakukan tindak kekerasan terhadap istrinya. Hanya saja skenario-skenario ad-hoc seperti ini memang tidak bisa menjamin mampu menimbulkan efek jera yang permanen ketika pendekatan yang digunakan dalam penyelesaian kasus masih memakai logika kekeluargaan atau perdamaian. Akan tetapi, kasus tersebut cukup menjadi peringatan bagi penduduk desa agar tidak melakukan KDRT lagi.

"Karena ada dampingan Pak Polisi dan Paralegal, jadinya takut. Akhirnya ada perubahan. Takut penjara juga. Rata-rata takut. Banyak ya takut diberi pertanyaan sama polisi." (Athalia, Pengurus Paralegal, desa penelitian di TTU, Juli 2019)

Munculnya Keberanian Perempuan Untuk Bersuara di Publik

Di samping program pemberdayaan ekonomi perempuan, salah satu program YABIKU lainnya yang menonjol adalah peningkatan kapasitas perempuan melalui pelatihan kepemimpinan perempuan. Tujuan program ini ialah untuk meningkatkan kepercayaan diri perempuan supaya mereka mampu berbicara dalam forum-forum publik, dan selanjutnya mampu menyuarakan apa yang menjadi kebutuhan perempuan.

"Saya usul. Saya bilang kalau PKK ini ada di ibu desa, tapi dia ambil uang PKK itu tidak informasi kita atau bagi untuk kegiatan ibu-ibu. Dia tidak pernah bilang ini uang PKK ini bagi untuk kegiatan ibu-ibu. Saya tanya begitu ke Ibu Desa. Terus saya tanya dan bilang juga, kampung kita ini ada masalah air waktu waktu kami bikin hortikultura di sebelah sana." (Tessa, Anggota KWT Fauana, desa penelitian di TTU, Juli 2019).

Dalam program pelatihan untuk Kelompok Paralegal di desa misalnya, YABIKU juga menyisipkan pelatihan dengan tema besar kepemimpinan perempuan.²² Target program jangka pendek dari program kepemimpinan perempuan ini sebenarnya membangkitkan kepercayaan diri perempuan bahwa mereka memiliki kemampuan melakukan sesuatu atau memiliki kapasitas mengawal kebutuhan atau kepentingan perempuan.

Kapasitas perempuan untuk mampu berbicara di depan publik dan terlebih lagi mampu menyuarakan kebutuhannya merupakan hal yang penting karena perubahan institusional saat ini telah memberi ruang bagi

²² Wawancara dengan Abner, Direktur YABIKU, Juni 2019.

perempuan untuk menyuarakan apa yang menjadi kepentingannya. Oleh sebab itu, ruang-ruang sosial politik - seperti kebijakan afirmasi kuota 30% perempuan di parlemen, pelibatan perempuan dalam Musrenbang, dan lain sebagainya -- yang sudah dibuka untuk perempuan harus diimbangi dengan kemampuan perempuan memanfaatkan atau bahkan 'merebut' ruang-ruang tersebut untuk dapat mengawal kebutuhan perempuan dalam kebijakan yang memiliki dampak positif bagi perempuan. Dalam kerangka inilah, YABIKU hadir untuk mempersiapkan para perempuan di desa.

Walaupun saat ini partisipasi perempuan di desa masih sebatas pada derajat 'talking', belum sampai level 'influence' atau mampu memengaruhi kebijakan desa, namun fase ini menjadi langkah positif bagi kemajuan perempuan desa di tengah kungkungan budaya patriarki dan paternalistik yang kuat. Ruang-ruang bagi perempuan pun sebenarnya masih sebatas *invited space*. Artinya, ruang tersebut diciptakan oleh perubahan regulasi yang sifatnya *top-down* atau diinisiasi dari Negara, belum bersifat *popular space*, di mana kesadaran perempuan untuk menyuarakan kepentingan dan memengaruhi kebijakan terkait perempuan datang dari aksi kolektif perempuan sendiri (*grass-roots politics*).

Mengasah Keterampilan, Membentuk Civic Culture Perempuan

Upaya pemberdayaan bersama yang dilakukan YABIKU melalui pemberdayaan KWT ternyata telah mampu membekali perempuan desa untuk belajar berorganisasi. Mereka belajar mengelola organisasi secara profesional dengan membentuk struktur kepengurusan, ada pembagian kerja dalam organisasi, dan melatih perempuan untuk turut membangun KWT-nya masing-masing dengan terlibat secara langsung.

"Pokoknya kami tanam sayur, pokoknya kami perempuan semua, kami cat ini rumah, rumah kelompok, kami parut kelapa pokoknya semua pekerjaan itu kami perempuan semua. Saya ini pokoknya mama ketua suruh saya mau gimana saya sebagai seksi humas, jika tengah malam diminta panggil anggota maka saya jalan. Saya bilang ini tugas saya, jadi saya mau melawan juga tidak baik saya harus ikuti segala instruksi." (Romana, Anggota Fauana, FGD KWT Fauana, desa penelitian di TTU, Juli 2019).

Hal terpenting lainnya adalah perempuan desa belajar menjadi pemimpin di organisasi yang dipimpinnya tersebut. Selama ini, struktur sosial di desa tidak memberikan ruang bagi perempuan untuk bisa menjadi pemimpin. Karenanya, dalam organisasi yang khusus perempuan ini, perempuan belajar menjadi pemimpin. Sedangkan bagi para anggota, minimal mereka dapat belajar menyampaikan pendapat dalam berbagai rapat internal KWT maupun dalam rapat di desa yang mensyaratkan perwakilan KWT. Keberanian menyampaikan pendapat ini menjadi salah satu modal utama bagi perempuan yang berada dalam struktur patriarki karena efek lanjutannya ia akan melahirkan kepercayaan diri perempuan.

Keterampilan-keterampilan inilah yang diperlukan untuk membentuk budaya kewarganegaraan (*civic culture*) bagi perempuan. Kelahiran perempuan-perempuan potensial dari desa seperti Mama Veronika misalnya, adalah refleksi mulai tumbuhnya *civic culture* perempuan desa. Mama Veronika adalah contoh bagaimana ia sebagai perempuan potensial desa telah memiliki keberanian untuk mempertanyakan kebijakan pemerintah desa yang dianggap tidak berpihak pada kebutuhan perempuan. Banyak contoh yang menggambarkan kurang akomodatifnya pemerintah desa terhadap kepentingan perempuan desa, misalnya tidak adanya alokasi anggaran desa untuk kegiatan perempuan selain PKK (bahkan untuk PKK pun dananya sangat terbatas), kelompok Paralegal dan KPAD. Padahal kedua institusi ini penting dalam mendampingi kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak. Namun, relasi yang kurang berjalan baik antara Mama Veronika dengan Bapa Desa, membuatnya relatif memilih komunikasi dengan BPD untuk menyampaikan hal-hal yang menjadi kebutuhan perempuan.

6. Kondisi Kontemporer dan Tantangan Bagi Perubahan Norma Sosial di Desa

Menilik pada perubahan-perubahan yang telah terjadi di desa sebagaimana yang dipaparkan pada bagian sebelumnya, nampak bawah perubahan di level regulasi (institusi) dan level individu rupanya sudah mulai ada

dan terlihat nyata dampaknya. Namun, perubahan-perubahan tersebut belum mampu mendobrak kuatnya norma sosial yang menjadi referensi hidup masyarakat desa. Norma sosial tersebut bertumpu pada nalar adat yang kental dengan budaya patriarki. Beberapa poin di bawah ini memaparkan penjelasan mengenai sulitnya mengubah norma sosial di desa.

6.1. Lemahnya Penyelesaian Kasus KDRT Melalui Jalur Hukum Positif

Adanya perda awalnya diinisiasi untuk tidak hanya mendekatkan pelayanan kepada korban, namun juga meneruskan penanganan persoalan KDRT atau KtP melalui jalur hukum agar dapat menimbulkan efek jera kepada pelaku kekerasan. Kenyataannya data dari P2PT2A Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kabupaten TTU memperlihatkan penyelesaian kasus KtP dan KDRT masih dominan diselesaikan secara damai dibandingkan penyelesaian secara hukum (*lihat Error! Reference source not found.*). Hanya sedikit kasus KDRT yang diselesaikan secara hukum. Jika merekam beberapa informasi di lapangan, keengganan para korban KDRT memperkarakan kasus ke jalur hukum salah satunya dikarenakan masih adanya ketergantungan ekonomi yang kuat dari korban (istri) terhadap pelaku (suami). Sehingga, korban cenderung menarik kasusnya dari polisi dan mengizinkan pelaku untuk dibebaskan. Kondisi ini pada gilirannya mengakibatkan rendahnya efek jera kepada pelaku. Rendahnya kasus penyelesaian melalui jalur hukum ini adalah salah satu indikasi bahwa KDRT masih merupakan isu privat dan dianggap sebagai 'aib' keluarga jika harus diselesaikan melalui pengadilan. Selain itu, perceraian dalam konteks masyarakat desa lokasi penelitian yang 100% penduduknya adalah penganut agama Katolik juga merupakan tantangan tersendiri (akan dijelaskan pada salah satu bagian setelah ini).

6.2. Bekerjanya Nalar Adat dalam Urusan Publik: Dominannya Mekanisme Informal dalam Penyelesaian Kasus Kekerasan

Logika UU Penghapusan KDRT di tingkat nasional dan diikuti dengan hadirnya dua Peraturan Daerah Kabupaten TTU tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak adalah upaya untuk membawa urusan privat (rumah tangga) yang terkait dengan KDRT ke dalam ranah publik. Mekanisme penyelesaian kasus KDRT yang seharusnya bertumpu pada nalar formal negara, kadang kala terhambat karena dominasi nalar adat (baca: kekerabatan, harmoni/perdamaian) dalam penyelesaian kasus KDRT maupun KtP lainnya, seperti 'ingkar janji menikah', kekerasan dan eksploitasi seksual, kekerasan psikis, maupun kekerasan fisik lainnya. Dengan kata lain, meskipun sudah ada regulasi yang menjamin korban, seperti penghapusan praktik uang meja dalam mekanisme penyelesaian kasus secara adat, serta adanya denda adat yang relatif besar menurut raperdes tentang Penyelenggaraan Perlindungan Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak, mekanisme informal masih dominan dalam penyelesaian kasus kekerasan. Hal ini menunjukkan adat masih menjadi titik rujukan utama bagi masyarakat desa, bukan nalar formal negara.

Dalam banyak kasus KDRT di desa, penyelesaian kasus KDRT justru jarang memakai pendekatan hukum formal negara. Ada dua alasan yang menjelaskan fenomena tersebut, yaitu pertama, belum semua perempuan mandiri secara ekonomi, dan laki-laki masih menjadi tulang punggung ekonomi keluarga. Ketika kasus KDRT diperkarakan secara hukum, kesulitan ekonomi akan dihadapi perempuan (korban). Hal ini yang menyebabkan perempuan menarik kembali laporannya di kepolisian sebagaimana ilustrasi kasus yang menimpa adik Veronika yang telah dipaparkan di bagian sebelumnya. Yang kedua, desa ini, yang berdasarkan bentuk geneologisnya adalah desa yang terbentuk dengan berpedoman pada hak bapak. Konteks kultur desa yang patriarkis, di mana posisi perempuan di desa kerap kali ter subordinasi, mengafirmasi bahwa laki-laki sebagai pengatur/pemimpin, dan lembaga adat selamanya merupakan ruang exercise of power bagi laki-laki. Nalar adat akan terus dipelihara oleh laki-laki, sehingga jalur formal pengaduan kekerasan yang menjerumuskan laki-laki cenderung dihindari, dan jalur informal mekanisme adat/kekerabatan/perdamaian lebih dipilih.

Tabel 7. Perbandingan Jumlah Penyelesaian Kasus Kekerasan dengan Perdamaian dan Jalur Hukum

Jenis kasus	Jumlah kasus	Jumlah penyelesaian kasus dengan perdamaian	Jumlah penyelesaian kasus dengan hukum
Tahun 2017			
KDRT	51	50	1
KtP	9	8	1
Kekerasan anak	23	18	5
Tahun 2018			
KDRT	26	24	2
KtP	10	10	0
Kekerasan anak	38	16	22

Sumber: diolah Penulis dari P2TP2A Dinas DP3A Kab. TTU.

6.3. Definisi Kekerasan yang Berbeda

Salah satu hal yang perlu digarisbawahi dari sulitnya melakukan perubahan norma sosial di desa adalah cara pendefinisian kekerasan yang berbeda antara pemaknaan universal tentang kekerasan dengan pemaknaan kekerasan oleh warga desa. Jika merujuk pada UU Penghapusan KDRT, spektrum kekerasan beragam dari kekerasan fisik, kekerasan psikis, penelantaran rumah tangga dan kekerasan seksual. Bentuk kekerasan verbal seperti dikatai, direndahkan, dan lainnya juga termasuk ke dalam kekerasan psikis karena dampak psikologis yang ditimbulkan. Akan tetapi, definisi kekerasan yang dipahami oleh mayoritas warga desa sangat sempit. Yang disebut sebagai KDRT bagi warga desa adalah semata-mata kekerasan fisik yang juga sangat sempit pemaknaan, yakni ketika korban telah mengalami luka yang relatif parah yang ditunjukkan dengan darah yang mengalir dari bagian luka akibat kekerasan.

Dengan kata lain, terdapat pemaknaan dan pemahaman kekerasan yang berbeda dengan standar universal tentang kekerasan. Yang menarik adalah para perempuan pun mempunyai definisi kekerasan yang sama dengan para laki-laki tersebut. Bagi perempuan desa, jika hanya ditendang sekali dua kali, atau dipukul atau ditampar sekali dua kali tanpa menimbulkan luka berarti atau luka berdarah, maka kondisi tersebut belum didefinisikan sebagai kekerasan.

“Kalau di sini tetangga sini biasanya tidak terlalu babak belur. Kalau sampe babak belur kami Pararegal yang sudah pernah bawa kasus ini sampai ke kepolisian.” (FGD KWT Sejati, desa penelitian di TTU, 2 Juli 2019).

“Kalau kami di sini kekerasan itu kalau umpama orang baku potong, itu baru kami bilang kekerasan. Kalau kekerasan kecil kami anggap biasa.” (Anggota KWT Sejati, desa penelitian di TTU, 2 Juli 2019)

“Tendang satu dua kali juga tidak papa.” (Anggota Anggota KWT Sejati, desa penelitian di TTU, 2 Juli 2019)

“Kalau tempeleng satu dua kali itu biasa. Itu tempeleng cinta namanya.” (FGD Kelompok Tani Dewasa, desa penelitian di TTU, 07 Juli 2019)

Bahkan kata-kata kasar (makian) yang seringkali dilontarkan kepada pasangan, dianggap bukan tindakan kekerasan, melainkan hanya sebatas ungkapan kekesalan yang dianggap lumrah. Jika dapat disimpulkan sebenarnya bagi orang desa pengetahuan tentang gender dan khususnya pemahaman tentang ragam bentuk kekerasan terhadap perempuan atau KDRT masih pada level kognisi, namun secara afeksi pemahaman mengenai keadilan gender belum diterapkan.

6.4. Menciptakan Ketergantungan Baru: Merefleksikan Ulang Program Pemberdayaan

Dari beberapa pengamatan dan diskusi dengan warga desa, kehadiran LSM dan beberapa programnya seringkali dimaknai sebagai kesempatan mendapatkan uang segar atau *‘fresh money’* bagi beberapa

penduduk. Menurut salah satu warga, hal tersebut dikarenakan kebiasaan LSM yang memberikan ‘uang duduk’ (uang transport) ketika menyelenggarakan kegiatan seperti sosialisasi program dan sejenisnya. Kebiasaan itulah yang membuat mentalitas warga melihat kehadiran LSM sebagai sumber pendapatan tambahan bagi penduduk.

Pada tataran organisasi perempuan (KWT) di desa, sering muncul pernyataan-pernyataan yang menggambarkan bahwa keaktifan KWT (kecuali KWT Fauana) hanyalah bersifat sementara. Ketika tidak ada bantuan atau program dari LSM, maka KWT akan ‘mati suri’: secara formal KWT tetap ada, namun secara *de facto* aktivitas mereka sebagai kelompok mulai tidak nampak. Ada kecenderungan bahwa tanpa bantuan dari pihak luar, kelompok perempuan (KWT) enggan beroperasi sebagaimana layaknya sebuah kelompok atau organisasi. Kelompok-kelompok tersebut sangat tergantung pada dana atau bantuan dari pihak luar baik pemerintah maupun LSM. Dalam konteks ini, tentu saja LSM perlu merefleksikan ulang implementasi program-program pemberdayaan mereka di desa agar tidak menciptakan ketergantungan baru warga desa terhadap program-program pemberdayaan yang bersifat bantuan.

“Nah itu gini, orang Timor itu belum terbiasa dengan kayak gini. Lalu ada yang ingin berkelompok hanya untuk dapat bantuan, setelah bantuan selesai terima terus bubar. Kalau kelompok - kelompok yang tetap bertahan itu kelompok-kelompok yang ya dia budaya malunya tinggi. Dia sudah terima bantuan, dia akan bertanggung jawab dengan bantuan itu.” (Yohana, Pendiri YABIKU, TTU, 27 Juni 2019).

Banyak KWT yang bahkan sudah tidak melakukan pertemuan rutin tiap bulannya sebagaimana KWT yang masih aktif. Salah satunya adalah KWT Tunas Harapan. Salah satu anggota KWT Tunas Harapan mencontohkan bahwa kesibukan perempuan membuat kelompok menjadi kurang aktif.

“Arisannya macet karena sibuk kerja dan tidak ketemu lagi dan ada yang nungguak sejak 1 tahun belakangan. Masih ada beberapa orang lagi yang belum dapat arisan.” (Esther, anggota KWT Tunas Harapan, desa penelitian di TTU, Juli 2019).

Kesulitan mencari waktu bersama untuk melakukan pertemuan rutin seperti sediakala ini juga dikarenakan beban perempuan desa yang relatif berat. Perempuan di desa terbebani dengan *triple role*. Mereka tidak hanya direpotkan dengan peran domestik atau *reproductive role* -- seperti mengasuh atau merawat anak, memasak, dan jenis pekerjaan domestik lainnya -- dan *productive role* misalnya ikut kerja kebun, dan mengambil air; namun mereka juga dibebani dengan *community role* seperti kewajiban-kewajiban adat untuk ikut serta dalam acara-acara adat. Dalam acara-acara adat itu, perempuan lebih banyak melakukan pekerjaan di dapur untuk membantu memasak dan menyiapkan makan bagi kegiatan atau acara adat yang sedang berlangsung. Pada musim-musim tertentu seperti musim pasca panen, acara-acara adat akan semakin padat. Hal ini disebabkan adanya ‘musim nikah’ yang biasanya dilakukan pada musim pasca panen tersebut. *Triple role* inilah yang membebani perempuan desa sehingga mereka sangat kesulitan untuk mencari waktu mengurus kelompok perempuan atau KWT.

“Juni hingga bulan Juli merupakan bulan persiapan untuk berkerja kebun. Namun hanya sebatas membersihkan saja. Hal ini dikarenakan pada bulan tersebut masih dipengaruhi dengan budaya kita yaitu pesta. Banyak pesta di bulan Juni-Juli, seperti pesta pernikahan maupun adat [Pesta Sambut Baru].” (Aloysius, Kepala Desa, desa penelitian di TTU, 1 Juli 2019).

Aktivitas pemberdayaan ekonomi melalui KWT di desa penelitian, terutama KWT Fauana, juga mengalami kemunduran karena terdampak pandemi COVID-19. Penjualan minyak kelapa murni (*virgin coconut oil*), anggur jahe, makanan lokal, dan juga kain tenun menjadi terhambat karena adanya pembatasan sosial. Selain kesulitan menjual hasil usahanya ke kota, para mama juga kesulitan mendapatkan bahan baku maupun perlengkapan untuk usaha mereka. Usaha tenun misalnya, tidak bisa dilanjutkan karena anggota KWT tidak

bisa membeli bahan baku berupa benang. Sedangkan produksi minyak kelapa murni juga terganggu karena kekurangan botol sebagai tempat menyimpan VCO.

“Kami sudah produksi minyak. Tapi mau ambil botol di mana? Semua toko tutup jadi kami tidak bisa siapkan pesanan yang diminta orang. Begitu juga anggur, setelah buat anggur jahe tidak ada yang membeli karena tidak ada orang yang boleh datang ke kampung. Tidak ada pemasukan sama sekali.” (YABIKU, 2020, 4).

Sementara itu, dalam merespon pandemi COVID-19, pemerintah desa mengalokasikan Dana Desa untuk anggaran penanganan COVID-19 melalui penyaluran Bantuan Langsung Tunai (BLT). Warga di desa penelitian sudah mendapatkan BLT dan juga alat pelindung diri seperti masker dari pemerintah.

7. Rekomendasi

Kisah perubahan di desa TTU ini menuturkan bahwa proses perubahan sosial di sebuah masyarakat yang memiliki akar sosial patriarkis dan menjadikan praktik adat sebagai referensi utama dalam berperilaku bukanlah proses yang mudah. Serangkaian upaya melalui ragam program yang telah dan sedang dilakukan YABIKU sudah mulai menunjukkan perubahan pada tataran regulasi dan perilaku beberapa warga desa. Hanya saja, belum mampu melahirkan aksi kolektif perempuan yang lebih besar untuk secara bersama-sama melakukan perubahan. Tumpuan perubahan masih berpusat pada kerja LSM sebagai penggerak utama perubahan di desa.

Bisa jadi, kesulitan menembus norma sosial yang kuat di desa disebabkan oleh absennya perempuan sebagai agensi dan keterbatasan sumberdaya yang mendukung program pemberdayaan perempuan secara keberlanjutan. Jika bercermin pada pengalaman di kabupaten TTU yang sangat mudah menghasilkan regulasi karena peran seorang Yohana, maka kondisi tersebut tidak ditemukan ketika proses penyusunan regulasi desa. Karenanya, menjadi penting untuk membentuk dan menghadirkan peran keagensian perempuan dalam konteks masyarakat tradisional yang sangat kental budaya patriarki sebagai agen perubahan sosial. Cerita dari desa di TTU ini adalah bukti konkret di mana nyaris di setiap lini dan struktur sosial baik formal maupun informal tidak bisa ditemukan seorang perempuan yang dapat menjadi pemimpin, kecuali sebagai pemimpin dalam organisasi khusus perempuan.

Upaya menghadirkan perempuan-perempuan potensial untuk perubahan tersebut, perlu juga dibarengi dengan dukungan sumberdaya bagi keberlanjutan program pemberdayaan perempuan yang lebih sistemik. Sebagai contohnya, pengalokasian Dana Desa untuk pemberdayaan perempuan yang secara khusus dialokasikan bagi pencegahan dan penanganan korban kekerasan serta kelompok rentan lainnya. Oleh sebab itu, ada dua kebutuhan mendesak di desa, yakni menciptakan agensi untuk melakukan akselerasi bagi perubahan sosial dan anggaran yang berperspektif gender, yang berpihak kepada kebutuhan perempuan dan kelompok rentan lainnya. Gerakan masyarakat sipil di TTU perlu melahirkan figur-figur perempuan potensial untuk merebut ruang-ruang sosial dan politik. Dalam konteks desa, kehadiran figur Veronika (Ketua KWT Fauana) sebagai perempuan potensial desa dapat didorong untuk menjadi pemimpin dalam ruang sosial yang lebih luas lagi. Bersamaan dengan hal tersebut, gerakan masyarakat sipil di TTU juga perlu melakukan advokasi bagi anggaran yang responsif gender baik di level desa maupun di kabupaten. Tanpa kedua strategi tersebut, desa TTU hanya akan mengalami de-akselerasi dalam proses perubahan sosialnya karena kesulitan merombak norma sosial yang merugikan perempuan ibaratnya tak secepat sumber air yang mengering di Kabupaten TTU.

Penutup

Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) merupakan salah satu bentuk kekerasan terhadap perempuan yang banyak terjadi di desa penelitian di TTU ini. Konteks geografis, kultur, dan sosial keagamaan di desa menyebabkan banyak kasus KDRT banyak tidak dilaporkan. Terlebih lagi, praktik adat berupa uang meja dan absennya penjaminan hak korban kekerasan untuk mengakses pelayanan membuat penanganan tindak kekerasan di desa menjadi sulit.

Yayasan Amnaut Bife Kuan (YABIKU), yang bekerjasama dengan Forum Pengada Layanan (FPL), berupaya untuk mendukung perempuan di desa dalam memecahkan masalah kekerasan perempuan, dengan memperkuat kelompok-kelompok perempuan yang sebelumnya sudah terbentuk di desa, yakni tiga Kelompok Wanita Tani. Upaya penguatan kelompok meliputi pemberdayaan ekonomi perempuan, peningkatan pemahaman mengenai kesetaraan gender, pelatihan kepemimpinan, serta perluasan jumlah dan ragam keanggotaan. Upaya yang lebih luas di tingkat kabupaten dilakukan oleh Mama Yohana, pendiri YABIKU, yang juga merupakan anggota DPRD Kabupaten TTU, dengan berupaya untuk merombak regulasi agar lebih memperhatikan kepentingan serta kebutuhan perempuan. Selain itu, YABIKU juga memperlebar jaringannya dengan menjalin kolaborasi dengan sesama LSM di TTU dan di luar TTU.

Advokasi yang dilakukan berhasil mendorong pengesahan dua kebijakan di tingkat kabupaten, yakni Perda Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan (Perda No. 14 tahun 2016) dan Perda Penyelenggaraan Perlindungan Anak (Perda No. 15 tahun 2017). Seiring dengan ini, perempuan desa dengan dibantu oleh YABIKU membentuk Kelompok Paralegal serta menginisiasi rancangan peraturan desa demi perlindungan perempuan korban kekerasan.

Upaya-upaya yang dilakukan berhasil membawa perubahan. Para perempuan desa kini lebih memiliki kesadaran mengenai kesetaraan gender, kemampuan berorganisasi, serta kemampuan mencari nafkah. Penguatan ekonomi perempuan membantu perempuan agar lebih mandiri dan berdaya dalam menegosiasikan relasi rumah tangga mereka. Selain itu, keberadaan kedua perda berhasil mengurangi praktik adat yang merugikan perempuan korban kekerasan. Regulasi ini turut memberikan legitimasi hukum bagi Kelompok Paralegal untuk membantu perempuan korban kekerasan.

Perubahan-perubahan di atas sayangnya baru bisa menggeser secara parsial norma sosial yang kuat di desa. Hal ini disebabkan oleh sejarah panjang desa yang membatasi keterlibatan perempuan dalam forum pengambilan keputusan, terbatasnya sumberdaya yang mendukung pemberdayaan perempuan, dan absennya perempuan sebagai agensi di tingkat akar rumput. Studi kasus dari desa di TTU menjadi bukti konkret perlunya menciptakan agensi untuk melakukan akselerasi bagi perubahan sosial, dan mencetak figur-figur perempuan potensial untuk merebut ruang-ruang sosial dan politik.

Bibliografi

- DP3A TTU, 2017. Laporan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak yang Ditangani P2TP2A Bulan Januari s/d Desember 2017. Kefamenanu: DP3A.
- DP3A TTU, 2018. Laporan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak yang Ditangani P2TP2A Bulan Januari s/d Desember 2018. Kefamenanu: DP3A.
- DP3A TTU, 2019. Laporan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak yang Ditangani P2TP2A Bulan Januari s/d Maret 2019. Kefamenanu: DP3A.
- Komnas Perempuan, 2017. Catatan Tahunan (CATAHU) Komnas Perempuan: Labirin Kekerasan terhadap Perempuan: Dari Gang Rape hingga Femicide, Alarm bagi Negara untuk Bertindak Tepat. Jakarta: Komnas Perempuan.
- Pemerintah Kabupaten TTU, 2016. Peraturan Daerah TTU Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan.
- Pemerintah Kabupaten TTU, 2016. Peraturan Daerah TTU Nomor 15 Tahun 2016. Peraturan Daerah TTU Nomor 15 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak.
- Pemerintah Desa Penelitian, 2019. Rencana Kerja Pemerintah Desa Penelitian di TTU 2019/2020. TTU: Pemerintah Desa Penelitian.

- Pigg, K. E, 2002. Three Faces of Empowerment: Expanding the Theory of Empowerment in Community Development, dalam *Journal of the Community Development Society*, 33:1, 107-123.
- Unit PPA Polres TTU, 2018. Data Unit PPA: Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak Terbaru Tahun 2016 – 2018. Kefamenanu: Polres TTU.
- YABIKU, 2016. Data Kasus Dampungan LBK Dampungan YABIKU 2015-2016. Kefamenanu: YABIKU.
- YABIKU, 2017. Data Kasus Dampungan LBK Dampungan YABIKU 2017. Kefamenanu: YABIKU.
- YABIKU, 2018. Data Kasus Dampungan LBK Dampungan YABIKU 2018. Kefamenanu: YABIKU.
- YABIKU, 2020. Corona, Antara Takut dan Pasrah: Ulasan Pengalaman YABIKU NTT Merespon Situasi Covid-19 di Wilayah Pelayanan YABIKU NTT. Kefamenanu: YABIKU.