

Bundo Kanduang dan Tantangan Politik Dalam Badan Perwakilan Anak Nagari (BPAN)

Oleh: Irawati

ABSTRACT

The structure of Nagari governance has provided space for 'Bundo Kanduang' participation in decision-making. Bundo kanduang become a compulsory element in the membership of the Badan Perwakilan Anak Nagari (BPAN). This means that women in Minangkabau have been given the opportunity legally to engage in public decision-making. However, in formal legitimacy they are not guaranteed to play a role as bundo kanduang representatives. In fact, Bundo Kanduang still faces cultural challenges, internal and religion in BPAN.

Kata Kunci: *Bundo Kanduang, Diskriminasi, Tantangan Politik, Partisipasi, Minangkabau, BPAN*

I. PENDAHULUAN

Partisipasi sejajar antara laki-laki dan perempuan dalam kehidupan publik adalah salah satu prinsip mendasar yang diamanatkan di dalam Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* atau CEDAW) yang diadopsi oleh Sidang Umum PBB pada tahun 1979 dan disahkan mulai tahun 1981. Sekarang, lebih dari 20 tahun sejak ditandatanganinya konvensi itu - yang juga telah diratifikasi oleh 165 negara - kenyataan menunjukkan bahwa kaum perempuan di seluruh pelosok dunia masih saja termarginalisasi dan kurang terwakili di dunia dunia politik terutama untuk keterlibatan mereka dalam keputusan publik.

Permasalahan perempuan seperti ini juga terjadi dalam masyarakat Indonesia. Banyak sekali masalah perempuan yang terlewatkan dalam pembahasan masalah kepu-

tusan publik, karena memang sangat sedikit perempuan yang bisa masuk ke dalam proses pembuatan kebijakan tersebut. Sunyoto Usman mengatakan bahwa tidak banyak perempuan yang menempati posisi sentral di dalam badan legislatif dan eksekutif. Kebanyakan dari mereka berada di pinggiran (*periphery zone*) dan kurang kuat pengaruhnya dalam proses pengambilan keputusan.¹

Permasalahan keterwakilan perempuan dalam lembaga pembuat kebijakan ini tidak hanya dialami di tingkat nasional. Ditingkat desa pun perempuan mempunyai kesempatan yang sangat sedikit. Selama ini kebijakan yang di buat di desa sama sekali tidak melibatkan perempuan. Kebijakan hanya ditentukan oleh para elit desa yang didominasi oleh laki-laki. Namun hal ini dapat dimaklumi

¹ Sunyoto Usman, *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1998, hal. 24.

karena realitasnya selama ini dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, pembuatan kebijakan di desa cenderung didominasi oleh Kepala Desa tanpa melibatkan masyarakat. Penyeragaman bentuk pemerintahan terendah oleh pemerintah pusat melalui UU No. 5 tahun 1979 dalam bentuk desa, telah merusak sebagian struktur masyarakat terutama lembaga-lembaga tradisional yang dibentuk dan dihormati masyarakat. Pemaksaan penyeragaman ini memiliki dampak sangat besar kepada masyarakat yang karakteristik masyarakatnya sangat berbeda dengan pola desa yang lebih cocok dengan kultur masyarakat Jawa. Lebih ironis lagi desa oleh penguasa lebih ditempatkan sebagai objek kekuasaan bukan sebagai subjek. Masyarakat hanya dijadikan objek dan pelaksana kebijakan.

Seiring dengan reformasi munculnya kesadaran kritis masyarakat dengan menuntut hak dan kewenangannya. Tuntutan ini ditanggapi oleh pemerintah melalui UU 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang direvisi dengan UU No 32 tahun 2004. Atas dasar UU ini penyelenggaraan Otonomi Daerah lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Tidak ada lagi hirarki pemerintahan dan otonomi yang luas dan nyata berada di daerah Kabupaten/ Kota juga desa.

Propinsi Sumatera Barat melancarkan program “kembali ke nagari” sejak 2000 dengan menetapkan nagari sebagai pemerintah terendah setingkat desa. Pemerintahan Nagari terdiri dari

Pemerintah Nagari sebagai eksekutif dan Badan Perwakilan Anak Nagari (BPAN) sebagai legislatif sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2000 tentang Pemerintahan Nagari. Pengaturan Nagari dalam Perda ini menunjukkan semangat demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sistem pemerintahan nagari menuntut pengembangan peranserta masyarakat. Bahkan Perda No. 9 tahun 2000 ini menjamin keterlibatan perempuan sebagai bagian dari elemen masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Nagari. Pasal 5 Perda tersebut menjelaskan bahwa BPAN sebagai lembaga legislatif mensyaratkan masuknya semua elemen masyarakat yang meliputi unsur ninik mamak, alim ulama, cadiak pandai, bundo kanduang dan pemuda. Unsur Bundo Kanduang yang dimaksud dalam Perda tersebut dalam istilah masyarakat Sumatera Barat adalah panggilan terhadap perempuan menurut adat Minangkabau.² Asumsi yang mendasarinya adalah agar semua kepentingan golongan masyarakat dapat terwakili dalam perumus kebijakan di nagari. Dari unsur tersebut terlihat bahwa pengembangan sistem Pemerintahan Nagari di Sumatera Barat menjamin peran serta perempuan dalam kehidupan politik di nagari.

Secara yuridis formal perempuan dalam masyarakat nagari memiliki jaminan akan peran yang sama dalam pembuatan keputusan.

² H. Idrus Hakimy Dt. Rajo Penghulu, *Pegangan Penghulu, Bundo Kanduang, dan Pidato Alua Pasambahan Adat di Miangkabau*, PT. Remaja Rosda Karya, Bandung, 2004 hal.69.

Landasan yuridis ini menjadi peluang yang cukup besar bagi bundo kanduang di nagari untuk terlibat dalam kehidupan politik Nagari. BPAN sebagai lembaga penyalur aspirasi dapat dibaca sebagai salah satu pintu bagi peran bundo kanduang untuk dapat menyuarakan aspirasi dan kepentingannya sekaligus menjadi aktor dalam penentuan kebijakan dan politik nagari. Namun persoalannya apakah bundo kanduang di Sumatera Barat dapat memanfaatkan peluang tersebut? Bagaimana peran bundo kanduang dalam membuat kebijakan untuk publik dinagari? Faktor-faktor apa yang menghambat pelaksanaan peran politik bundo kanduang dalam Badan Perwakilan Anak Nagari (BPAN)?

II. TINJAUAN PUSTAKA

Partisipasi Politik Perempuan

Secara yuridis formal hak politik perempuan merupakan hak azasi sebagaimana dimuat dalam Deklarasi Universal Hak-hak azasi Manusia. Pasal 1 menjelaskan bahwa semua orang dilahirkan merdeka dan mempunyai martabat dan hak-hak yang tidak berbeda. Pasal 7 menegaskan bahwa setiap orang berhak atas perlindungan hukum yang sama dan pasal 21 menentukan bahwa setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan negerinya sendiri, baik dengan langsung maupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas. Setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan di negerinya.³

³ Instrumen internasional pokok Hak-hak azasi Manusia, 1997

Di Indonesia pemerintah telah meratifikasi konvensi tentang hak politik perempuan sebagaimana tertuang dalam UU No. 68 tahun 1958. Dalam UU tersebut terdapat ketentuan bahwa perempuan punya hak untuk memilih dan dipilih dalam pemilu, duduk dalam jabatan publik dan juga terlibat dalam pengambilan keputusan/kebijakan publik dengan status yang sama dengan pria tanpa diskriminasi. Pemerintah Indonesia juga telah meratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Covention on The Elemention of All Form of Discrimination Against Women*) atau dikenal sebagai Undang-undang No. 7 Tahun 1984. Dengan undang-undang itu, Pemerintah Pusat dan Daerah berkewajiban membuat kebijakan publik yang menjamin terlaksananya hak-hak asasi manusia dan kebebasan pokok atas dasar persamaan dan keadilan antara perempuan dan laki-laki dalam kehidupan sosial, ekonomi, politik, dan budaya. Ratifikasi dan pengundangan konvensi tersebut diharapkan menjadi sebuah intervensi yang mampu mengubah tatanan politik nasional karena mempertimbangkan keterlibatan perempuan, pihak yang selama ini tidak mendapat kesempatan untuk terlibat dalam menjalankan institusi politik, sesuatu yang mempengaruhi kehidupan seluruh warga negara. Perubahan yang diharapkan bukan semata pada jumlah perempuan yang terlibat dalam lingkaran pengambil keputusan, akan tetapi juga pada kepentingan perempuan yang menjadi perih dalam penyelenggaraan politik. Selain itu UU No. 39 tahun 1999 tentang

Hak Azasi Manusia dalam pasal 46 secara tegas memberikan jaminan keterwakilan perempuan. Atas dasar itu semua kiranya tidak perlu lagi ragu bahwa hak politik perempuan juga dijamin oleh Undang-Undang.

Ide bahwa politik bukan wilayah dari perempuan adalah ide yang selalu didengung-degungkan selama berabad-abad dan ternyata sangat efektif untuk membatasi perempuan untuk tidak memasuki wilayah ini. Terminologi publik dan privat yang erat kaitannya dengan jender, peran jender dan *stereotype* telah menciptakan ketidaksetaraan dan ketidakadilan antara perempuan dan laki-laki.

Akibat yang paling jelas dari situasi politik seperti ini adalah marginalisasi dan pengucilan perempuan dari kehidupan politik formal. Ini artinya, keberadaan perempuan dalam kehidupan politik formal di banyak tempat memperlihatkan realitas yang tidak menggembirakan. Ide inilah yang menghambat ruang gerak perempuan di bidang politik. Politik hanya dilihat semata-mata sebagai *how to exercise the power* yang membatasi lingkup aktivitas politik hanya semata-mata pada aktivitas seperti *voting* (pemungutan suara), *Lobby*, *campaign* (kampanye) dan lainnya yang sejenis. Banyak kegiatan yang dilakukan perempuan berada dalam lingkup privat seperti menjalankan fungsi reproduksi, mengurus rumah tangga dan mendidik anak.

Untuk menjelaskan peran politik perempuan perlu ditinjau terlebih dahulu apa itu politik. Ramlan

Surbakti menjelaskan bahwa ada 5 pandangan tentang politik:⁴

- 1) Politik adalah usaha-usaha yang ditempuh warga negara untuk membicarakan dan mewujudkan kebaikan bersama.
- 2) Politik adalah segala hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan negara dan pemerintahan.
- 3) Politik sebagai segala kegiatan yang diarahkan untuk mencari dan mempertahankan kekuasaan dalam masyarakat.
- 4) Politik sebagai kegiatan yang berkaitan dengan perumusan dan pelaksanaan kebijakan umum.
- 5) Politik sebagai konflik dalam rangka mencari dan mempertahankan sumber-sumber yang dianggap penting.

Jika demikian pengertian politik ada banyak tempat dan peran yang dapat diambil oleh perempuan dalam bidang politik. Jika prinsip-prinsip demokrasi yang dikembangkan dapat diterapkan secara benar, perempuan akan mendapat kesempatan yang lebih luas untuk berpartisipasi dalam kegiatan politik. Karena konsep demokrasi sendiri berasal dari istilah politik yang berarti pemerintahan dari rakyat. Di dalamnya terkandung makna yang paling dasar "dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat". Hal ini berarti partisipasi yang luas dari setiap individu dalam masyarakat untuk terlibat dalam proses politik dan penentuan kebijakan. Demokrasi mencakup tiga elemen dasar yaitu (1) mensyaratkan kompetisi yang sungguh-sungguh dan meluas diantara

⁴ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1992, hal. 1.

individu dan kelompok organisasi secara sehat dan terbuka untuk memperebutkan jabatan dan posisi strategis dalam politik secara wajar dengan menghindari kekerasan, (2) Partisipasi politik yang melibatkan sebanyak mungkin warga negara dalam menetapkan pemimpin yang dikehendaki dan kebijakan yang ditetapkan, (3) suatu tingkat kebebasan sipil dan politik yaitu kebebasan berbicara, kebebasan pers, kebebasan untuk membentuk dan bergabung dalam organisasi, yang cukup untuk menjamin integritas kompetisi dan partisipasi politik.⁵

Dengan defenisi demikian dapat diartikan bahwa perempuan mempunyai peluang yang sama dengan laki-laki dalam kegiatan politik. Namun realitasnya perempuan justru mempunyai peluang yang kecil dalam politik dan pembuatan kebijakan. Interpretasi masyarakat selama ini terhadap politik sebagai urusan laki-laki dan perempuan tidak mempunyai tempat dalam bidang tersebut. Meskipun kemudian hak-hak politik perempuan diakui oleh Undang-undang namun partisipasi politik perempuan masih tetap mengalami banyak sekali hambatan. Apa sebenarnya yang memicu tertutupnya ruang publik perempuan? *Pertama*, tertutupnya ruang publik perempuan itu bertolak dari persoalan representasi manusia, termasuk representasi perempuan sebagai produk budaya. *Kedua*, interpretasi atas produk budaya yang berkaitan dengan

⁵ Diamond, et.al, dalam Brigitte Holzner, "organisasi dan Partisipasi Politik Perempuan" dalam *Perempuan Kerja dan Perubahan Sosial Sebuah Pengantar Studi Perempuan*, Grafiti, Jakarta, 1997, Hal. 6-7

representasi manusia, termasuk hak asasi perempuan dipengaruhi oleh nilai sosial, budaya, dan agama. Prof. Farida Nurland menyebutkan beberapa kondisi yang dihadapi perempuan Indonesia dalam bidang politik yaitu :⁶

- 1) Budaya Indonesia feodal dan patriarki
- 2) Pemahaman dan interpretasi konservatif masyarakat Indonesia terhadap ajaran agamanya.
- 3) Hegomeni negara – direfleksikan dalam institusi-institusi negara – yang terus menerus mempertahankan budaya patriarki.

Budaya patriarki yang mengakar dan sistem politik yang didominasi oleh laki-laki memiliki dampak negatif yang besar bagi upaya perempuan untuk mendapatkan haknya dalam partisipasi politik. Norma budaya tradisional yang sudah terinternalisasi ini mengakibatkan sebagian besar perempuan secara psikologis menjadi tidak siap untuk berpartisipasi aktif dalam bidang politik.

Ani Widyani Soetjipto mengkategorikan faktor-faktor penghambat partisipasi perempuan dalam politik yaitu:⁷

- 1) Masih kentalnya budaya patriarki yang menyebabkan struktur politik Indonesia di dominasi oleh kaum laki-laki. Persepsi masyarakat cenderung menganggap perempuan hanya pantas menjadi

⁶ Farida Nurland, "Strategies for Improving Women's Participation in Politics and Social Life" seperti dikutip oleh Ani Widyani Soetjipto, *Politik Perempuan Bukan Gerhana*, Kompas, Jakarta, 2005, hal. 236.

⁷ *Ibid*, hal. 142 – 149.

ibu rumah tangga bukan sebagai aktor politik. Persepsi ini membatasi peluang perempuan untuk terlibat atau berperan aktif di ranah politik. Dengan kata lain sistem politik dan partai politik di Indonesia sangat tidak peka jender. Akibatnya kaum perempuan beserta isu-isu yang menyertainya sangat diabaikan atau disepelekan.

- 2) Faktor psikologis perempuan itu sendiri. Adanya keengganan dari kaum perempuan itu sendiri untuk terlibat di dalam kegiatan politik. Kaum perempuan yang aktif bergerak di lembaga-lembaga politik pun enggan untuk berupaya menempati posisi pimpinan, terlepas dari kesempatan atau hasil perjuangannya.
- 3) Kurangnya sistem pendukung dan basis dukungan bagi kaum dan kelompok perempuan. Artinya kurang atau bahkan tidak ada organisasi yang bisa berperan mengkoordinir pembentukan basis dukungan.
- 4) faktor agama yang memunculkan persepsi adanya batasan atas peran dan posisi perempuan dalam masyarakat. Persepsi ini akan mempengaruhi minat atau keinginan perempuan untuk ikut terlibat dalam kegiatan politik.
- 5) Faktor sosial dan ekonomi. Rendahnya pendidikan kaum perempuan juga menjadi penghambat partisipasi perempuan. Selain itu masalah kemiskinan juga menjadi faktor utama partisipasi perempuan tersebut dalam ranah politik.

Membicarakan peran perempuan dalam politik seharusnya dibarengi

oleh suatu sikap yang optimis meskipun saat ini masih banyak hambatan yang dihadapi kaum perempuan untuk berperan dalam politik, namun kaum perempuan sendiri harus mempunyai suatu keinginan yang kuat bahwa kaumnya juga harus berperan dalam bidang politik tersebut. Meskipun telah banyak kajian dan pendapat yang mengungkap adanya hambatan bagi perempuan untuk berperan di bidang politik namun hal itu tentu tidak semata-mata merubah proporsi perempuan yang aktif/berpartisipasi dalam kegiatan politik.

Kesetaraan Jender

Jender adalah perbedaan-perbedaan sifat perempuan dan laki-laki yang tidak mengacu pada perbedaan biologis, tetapi pada nilai-nilai sosial budaya yang menentukan peranan perempuan dan laki-laki dalam kehidupan pribadi dan masyarakat. Istilah jender berbeda dengan seks, seks digunakan untuk mengacu pada fenomena biologis, sedangkan jender menunjuk pada atribut sosial.

Kata jender itu sendiri berasal dari bahasa Inggris yang berarti suatu pemahaman sosial budaya tentang apa dan bagaimana laki-laki dan perempuan berperilaku. Oakley memberi makna jender sebagai perbedaan jenis kelamin yang bukan biologis dan bukan kodrat Tuhan. Perbedaan biologis jenis kelamin (*sex*) merupakan kodrat Tuhan dan oleh karenanya secara permanen dan universal berbeda. Sedangkan jender adalah *behavioral difference* antara laki-laki dan perempuan yang *socially constructed* yakni perbedaan yang

bukan kodrat dan bukan ciptaan Tuhan, melainkan diciptakan oleh kaum laki-laki dan perempuan melalui proses sosial dan budaya yang panjang.⁸ Humm menyatakan bahwa jender adalah “Berbagai atribut dan tingkah laku yang dilekatkan pada perempuan dan laki-laki yang dibentuk oleh budaya”.⁹ Misalnya, duduknya perempuan sebagai pemegang tampuk kepemimpinan di aras lokal dan nasional masih menjadi polemik, sedangkan jika posisi itu dipegang oleh laki-laki tidaklah demikian. Kenyataan yang seperti itu dipengaruhi oleh faktor sosial, politik, dan budaya yang direpresentasikan dengan kaca mata yang paternalis.

Perbedaan jender kemudian melahirkan peran jender sesungguhnya tidaklah menimbulkan masalah. Kalau secara biologis kaum perempuan dengan organ reproduksinya bisa hamil, melahirkan dan menyusui kemudian mempunyai peran sebagai perawat, pengasuh dan pendidik anak, sesungguhnya tidak ada masalah. Persoalannya ternyata peran jender tradisional perempuan dinilai lebih rendah dibanding peran jender laki-laki.¹⁰ Selain itu ternyata peran jender dan perbedaan jender ini melahirkan masalah ketidakadilan. Manifestasi ketidakadilan tersebut tersosialisasi baik kepada kaum laki-laki maupun perempuan secara mantap, yang lambat laun akhirnya percaya bahwa peran jender itu

seolah-olah menjadi kodrat. Secara biologis perempuan dan laki-laki memang berbeda. Namun hak dalam kehidupan pribadi dan masyarakat seharusnya perempuan dan laki-laki mempunyai kesempatan dan hak yang sama. Konvensi perempuan menekankan pada kesetaraan dan keadilan (*equality and equity*) perempuan dan laki-laki yaitu persamaan hak dan kesempatan. Konvensi perempuan ini mengakui adanya : (1) perbedaan biologis atau kodrat antara perempuan dan laki-laki. (2) perbedaan perlakuan terhadap perempuan yang berbasis jender yang mengakibatkan kerugian pada perempuan. (3) Perbedaan kondisi dan posisi antara perempuan dan laki-laki, dimana perempuan ada kondisi dan posisi yang lebih lemah karena mengalami diskriminasi atau menanggung akibat karena perlakuan diskriminatif atau karena lingkungan, keluarga dan masyarakat tidak mendukung kemandirian perempuan.¹¹

Faktor yang sangat cenderung menghambat perempuan untuk masuk di dunia publik adalah hambatan kultural yang sudah menginternal dalam masyarakat. *Stereotype* bahwa perempuan memiliki tugas mengurus persoalan internal keluarga, sedangkan masalah eksternal adalah urusan laki-laki. Kemudian pandangan yang lebih jauh lagi menganggap perempuan tidak memiliki hak untuk menentukan dan mengambil keputusan dalam masalah eksternal karena ini menjadi urusan laki-laki dan perempuan sudah

⁸ Oaklay, “*Sex, Gender and Society*” dalam Mansur Fakhri, *Sesat Pikir Teori Pembangunan dan Globalisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001, hal. 171.

⁹ Humm, Maggie, (1995) *The Dictionary of Feminist*, London: Routledge, hal. 93

¹⁰ *Ibid*, hal. 172 –172.

¹¹ Omas Ihroni (ed), *Penghapusan Diskriminasi Terhadap Perempuan*, Alumni, Bandung, 2000, hal. 27 –28.

dianggap diwakili oleh laki-laki. Perempuan tidak diperhitungkan lagi dalam menentukan suatu keputusan. Pandangan rendah terhadap perempuan seperti ini sehingga menempatkan perempuan pada posisi subordinat (*second class*).¹² Budaya hegemoni kekuasaan laki-laki ini yang berkembang dan dianut kuat oleh laki-laki maupun perempuan itu sendiri.

Peran Bundo Kanduang dalam Kultur Matrilineal

Jika kita lihat dalam kultur masyarakat Minangkabau sendiri yang menganut sistem matrilineal jelas bahwa perempuan mempunyai peran yang penting. Masyarakat Minangkabau yang sangat terikat oleh kesatuan keturunan yang ditarik menurut garis ibu atau perempuan, kesatuan berdasarkan keturunan ini disebut suku. Hubungan hak dan kewajiban dalam prinsip matrilineal maka sifat dan bentuk kewarisan adalah menurut satu garis saja yaitu garis ibu/perempuan dan bukan pada garis bapak seperti di daerah Jawa, Batak dan sebagian besar daerah lainnya di Indonesia. Sistem matrilineal ini hanya menunjukkan bagi penentuan garis keturunan, namun perempuan yang sering disebut bundo kanduang di Minangkabau tidak memiliki kekuasaan.¹³ Istilah matrilineal

berbeda dengan *matriarchaat*. Matriarchat mengandung pengertian bahwa perempuan sebagai penyambung garis keturunan dan pemegang segala kekuasaan. Namun dalam kultur Minangkabau kenyataannya yang memiliki kekuasaan atau yang berkuasa adalah laki-laki atau mamak.¹⁴ Hal ini dapat kita lihat dalam kesatuan kaum, suku dan nagari di kepalai oleh laki-laki. Bundo kanduang dalam kultur Minangkabau hanya memiliki kekuasaan kedalam seperti dalam hal perkawinan, harta pusaka, mengatur dan mengurus rumah gadang. Hal ini tersirat dalam pandangan kultural "*bundo kanduang limpapeh rumah nan gadang*", kekuasaan mereka hanya sebatas rumah gadang. Bundo kanduang di Minangkabau pemelihara dan pemegang harta kekayaan kaumnya, namun perempuan lebih di nilai sebagai lambang atau simbol pengayoman. Meskipun bundo kanduang dalam masyarakat Minangkabau pemegang hak atas harta kekayaan namun mereka tidak memiliki kekuasaan untuk mengambil keputusan menyangkut hal tersebut. Hak dalam pemeliharaan, pengembangan dan pengelolaan harta pusaka di serahkan kepada laki-laki atau mamak. Kekuasaan eksternal semua

keturunan. 3) tempat tinggal matrilineal. 4) otoritas atau kekuasaan dipegang oleh mamak (paman) atau saudara laki-laki dari ibu. Lihat dalam Tsuyoshi Kato, *Social Change in A Centrifugal Society: Minangkabau of West Sumatera*, Thesis, Cornell University, 1977.

¹⁴Sjahmunir, "Kedudukan Wanita dalam Kepemilikan Hak Ulayat di Minangkabau" dalam *Buletin Nagari* Edisi 02 tahun 2004. Biro pemerintahan Nagari/Kelurahan Sekretariat Daerah Propinsi Sumatera Barat

¹²A. Nunuk P. Murniati, *Getar Gender: Perempuan Indonesia dalam Perspektif Agama, Budaya dan Keluarga*, Indonesia Tera, Magelang, 2004, 70 – 73.

¹³Tsuyoshi Kato merumuskan empat ciri sistem matrilineal Minangkabau: 1) Garis keturunan menurut garis ibu. 2) sistem matrilineal merupakan gabungan kelompok

di pegang oleh laki-laki, karena suku dalam interaksinya dengan suku lain, nagari ataupun keluar diwakili oleh mamak kaum atau penghulu. Artinya interaksi yang berhubungan dengan publik dipegang oleh mamak/penghulu dan bundo kanduang hanya berhak dalam mengatur rumah gadang/keluarga.

Dalam kehidupan sehari-hari bundo kanduang di Minangkabau tidak terlibat langsung dalam mengambil keputusan dalam kaum. Biasanya pengambilan keputusan dalam rapat kaum hanya dihadiri oleh laki-laki dalam kaum tersebut. Hasil keputusan rapat kaum akan disampaikan oleh mamak masing-masing *paruik* untuk disetujui oleh anggota kaum yang perempuan. Secara tidak langsung hak suara mereka memang diakui untuk melegalisasi keputusan, namun perempuan tidak terlibat untuk menentukan keputusan. Sedangkan urusan kebijakan menjadi dominasi laki-laki. Laki-laki sebagai pemegang kekuasaan keluar ini sangat menentukan dan dihormati. Bundo kanduang harus patuh dan tunduk kepada keputusan mamak.¹⁵ Terlihat bahwa sistem matrilineal di Minangkabau tidak memberikan hak pada perempuan

¹⁵Nilai-nilai adat Minangkabau juga mengatur bagaimana perempuan bersikap dan bertingkah laku terhadap mamak, saudara laki-laki serta anggota kaum lainnya yang laki-laki. Perempuan tidak boleh ikut bergabung dengan anggota kaum yang laki-laki lainnya tanpa ada kepentingan yang jelas. Ketika perempuan ikut berkumpul dengan laki-laki tanpa ada disertai anggota keluarga yang lain akan dianggap sumbang atau salah dalam norma tingkah laku. Lebih jelas dapat dilihat dalam H. Idrus Hakimy Dt. Rajo Penghulu, *ibid* hal. 104 –113.

untuk terlibat langsung dalam ranah publik. Artinya kultur masyarakat Minangkabau masih dipengaruhi kuat oleh kultur patriarkhi atau kekuasaan laki-laki, meskipun dalam penentuan garis keturunan menganut sistem matrilineal.

III. METODE PENELITIAN

Artikel ini merupakan hasil penelitian yang dilakukan pada dua nagari di Sumatera Barat yaitu Nagari Pariangan Kabupaten Tanah datar dan nagari Sungai Batang Kabupaten Agam. Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan kualitatif dengan mewawancarai semua anggota BPAN dari unsur bundo kanduang pada kedua nagari. Untuk keabsahan dan kebenaran data juga dilakukan triangulasi dengan ketua BPAN, Wali Nagari dan tokoh masyarakat pada ke dua nagari.

IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Badan Perwakilan Anak Nagari (BPAN) dalam Sistem Pemerintahan Nagari

Pemerintahan nagari merupakan bentuk pemerintahan terendah yang di Sumatera Barat. Pelaksanaan sistem pemerintahan nagari itu sendiri baru kembali berjalan semenjak tahun 2000 ketika Pemerintah Propinsi Sumatera Barat mengeluarkan Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2000 tentang Pemerintahan Nagari. Sistem Pemerintahan nagari ini sebenarnya bukanlah sistem yang baru, karena sebelum terjadi penyeragaman bentuk pemerintahan terendah pada tahun 1979 ke dalam desa, Sumatera Barat menggunakan sistem pemerintahan

nagari. Nagari merupakan wilayah yang otonom dengan pengaturan pemerintahannya bersifat mandiri.

Berdasarkan Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2000 Pemerintahan Nagari terdiri dari Pemerintah Nagari dan Badan Perwakilan Anak Nagari (BPAN). Pemerintah Nagari dipimpin oleh Wali nagari dan dibantu oleh perangkat nagari yang berwenang sebagai pelaksana Pemerintah Nagari atau eksekutif. Sedangkan BPAN merupakan lembaga perwakilan yang berkedudukan sejajar dan mitra dari Wali Nagari. BPAN merupakan lembaga perwakilan yang mempunyai wewenang dan tugas membuat peraturan nagari bersama dengan wali nagari. Dengan kata lain BPAN merupakan lembaga legislatif di Nagari. BPAN merupakan forum perwakilan seluruh masyarakat nagari yang disyaratkan memiliki unsur semua elemen yang ada dalam masyarakat yang terdiri dari unsur ninik mamak, alim ulama., cadiak pandai, bundo kanduang dan pemuda. Dilihat dari Komposisi Unsur BPAN tersebut terlihat bahwa perempuan memiliki hak dan kesempatan yang sama dalam lembaga tersebut.

Perda No. 9 tahun 2000 pasal 5 menjelaskan bahwa BPAN sebagai lembaga perwakilan mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut :

- 1) Menetapkan Wali Nagari
- 2) Mengusulkan pengesahan, pengangkatan dan pemberhentian Wali Nagari.
- 3) Merumuskan dan menetapkan peraturan nagari bersama-sama dengan Pemerintah Nagari.
- 4) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan nagari,

Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari serta keputusan Wali Nagari.

- 5) Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat nagari baik yang berada di nagari maupun di perantauan.

Dengan tugas dan wewenang ini menempatkan BPRN sebagai lembaga politik yang strategis untuk membentuk kebijakan di nagari sekaligus sebagai pengatur penyelenggaraan Pemerintahan Nagari. Dengan demikian bundo kanduang di nagari pun mempunyai kesempatan yang terbuka lebar untuk terlibat dalam kegiatan politik nagari.

Peran Bundo Kanduang dalam Pembuatan Keputusan di Badan Perwakilan Anak Nagari (BPAN)

Jika dilihat dari pengaturan nagari dalam perda No. 9 tahun 2000 dengan segala perangkat kelembagaan yang mengadopsi struktur politik modern ini jelas merupakan suatu peluang bagi berperannya semua golongan masyarakat dalam nagari tersebut. Secara yuridis Perda mengakui posisinya perempuan untuk terlibat dalam kehidupan politik dengan adanya pengaturan keanggotaan PBAN dari unsur Bundo kanduang. Ketentuan ini memberikan legalisasi untuk perempuan terlibat secara langsung dalam ranah publik sekaligus menjadi suatu peluang yang sangat strategis bagi bundo kanduang di Sumatera Barat (Minangkabau) untuk menunjukkan eksistensi mereka. Namun persoalannya apakah peluang ini akan juga didukung oleh nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat tersebut.

Dalam kultur masyarakat Minangkabau sendiri yang menganut sistem matrilineal jelas bahwa perempuan mempunyai peran yang penting. Masyarakat Minangkabau yang sangat terikat oleh kesatuan keturunan yang ditarik menurut garis ibu atau perempuan, kesatuan berdasarkan keturunan ini disebut suku. Sistem matrilineal ini hanya menunjukkan bagi penentuan garis keturunan, namun perempuan di Minangkabau tidak memiliki kekuasaan.¹⁶ Namun dalam kultur Minangkabau Kenyataannya yang memiliki kekuasaan atau yang berkuasa adalah laki-laki atau mamak.¹⁷ Hal ini dapat kita lihat dalam kesatuan kaum, suku dan nagari di kepalai oleh laki-laki. Perempuan dalam kultur Minangkabau hanya memiliki kekuasaan kedalam seperti dalam hal perkawinan, harta pusaka, mengatur dan mengurus rumah gadang. Hal ini tersirat dalam pandangan kultural "*bundo kanduang limpapeh rumah nan gadang*", kekuasaan mereka hanya sebatas rumah gadang. Perempuan di Minangkabau pemelihara dan pemegang harta kekayaan kaumnya, namun perempuan lebih di nilai

¹⁶Tsuyoshi Kato merumuskan empat ciri sistem matrilineal Minangkabau: 1) Garis keturunan menurut garis ibu. 2) sistem matrilineal merupakan gabungan kelompok keturunan. 3) tempat tinggal matrilokal. 4) autoritas atau kekuasaan dipegang oleh mamak (paman) atau saudara laki-laki dari ibu. Lihat dalam Tsuyoshi Kato, *Social Change in A Centrifugal Society: Minangkabau of West Sumatera*, Thesis, Cornell University, 1977.

¹⁷Sjahmunir, "Kedudukan Wanita dalam Kepemilikan Hak Ulayat di Minangkabau" dalam *Buletin Nagari* Edisi 02 tahun 2004. Biro pemerintahan Nagari / Kelurahan Sekretariat Daerah Propinsi Sumatera Barat

sebagai lambang atau simbol pengayoman.

Meskipun bundo kanduang dalam masyarakat Minangkabau pemegang hak atas harta kekayaan namun mereka tidak memiliki kekuasaan untuk mengambil keputusan menyangkut hal tersebut. Hak dalam pemeliharaan, pengembangan dan pengelolaan harta pusaka di serahkan kepada laki-laki atau mamak. Kekuasaan eksternal semua di pegang oleh laki-laki, karena suku dalam interaksinya dengan suku/nagari ataupun keluar diwakili oleh mamak kaum atau penghulu. Artinya interaksi yang berhubungan dengan publik di pegang oleh mamak/penghulu dan perempuan hanya berhak dalam mengatur rumah gadang/keluarga. Dalam kehidupan sehari-hari perempuan di Minangkabau tidak terlibat langsung dalam mengambil keputusan dalam kaum. Biasanya pengambilan keputusan dalam rapat kaum hanya dihadiri oleh laki-laki dalam kaum tersebut. Hasil keputusan rapat kaum akan disampaikan oleh mamak masing-masing *paruik* untuk disetujui oleh anggota kaum yang perempuan. Secara tidak langsung hak suara mereka memang diakui untuk melegalisasi keputusan, namun perempuan tidak terlibat untuk menentukan keputusan. Terlihat bahwa sistem matrilineal di Minangkabau tidak memberikan hak pada perempuan untuk terlibat langsung dalam ranah publik. Artinya kultur masyarakat Minangkabau masih dipengaruhi kuat oleh kultur patriarkhi atau kekuasaan laki-laki, meskipun dalam penentuan garis

keturunan menganut sistem matrilineal.

Meskipun secara yuridis perempuan Sumatera Barat atau yang lebih di kenal dengan sebutan bundo kanduang di Minangkabau memiliki kesempatan untuk terlibat dan menjadi anggota BPAN, ternyata peluang mereka masih sangat kecil. Dari hasil penelitian dilapangan terlihat, *pertama* secara kuantitas mereka sangat kecil bahkan terkesan hanya untuk memenuhi tututan Perda. Dalam BPRN Nagari Pariangan dari 15 orang jumlah anggota keseluruhan hanya ada 2 orang dari unsur bundo kanduang atau hanya 13,3 % saja suara mereka. Jika dilihat dari komposisi penduduk pada Nagari Pariangan dimana jumlah penduduk laki-laki 2.950 jiwa atau 50,1 % hampir sama dengan jumlah penduduk perempuan 2.839 atau 49,9 %. Hal yang hampir sama juga terjadi pada BPAN Nagari Sungai Batang, dimana dari 12 orang anggota BPAN hanya ada 2 orang unsur bundo kanduang atau hanya 16,7 % perempuan memiliki suara dalam BPAN. Jika dilihat dengan prinsip keterwakilan jelas belum menunjukkan angka representatif yang tidak sebanding. Namun anggota BPAN unsur bundo kanduang sendiri merasa bahwa dengan adanya 2 orang perempuan tersebut sudah cukup mewakili kepentingan perempuan di nagari.

“Dulu memang hanya saya saja yang perempuan, kebetulan dari jorong Padang Panjang ini saya yang diminta waktu musyawarah awal dulu. Kemudian ada 1 orang anggota yang

tidak aktif, dan dengan adanya pertimbangan pada jorong Guguak maka penggantinya ibu Rosmaniar, mungkin karena masih membutuhkan tenaga ibuk-ibuk, tapi baru diganti 3 bulan yang lalu. Tapi saya merasa sudah cukup dengan 2 perempuan, dulu saja hanya 1. Kita ini karena hidup di kampung jadi tidak terlalu perlu lah ikut mengatur Nagari”¹⁸.

Jelas terlihat bahwa keterwakilan perempuan dalam BPAN pada ke dua nagari ini masih rendah jika dibandingkan dengan komposisi penduduk yang diwakilinya. Bahkan ada kecenderungan bahwa keberadaan bundo kanduang dalam BPAN pun masih tergantung kepada pemberian atau dominasi dari kaum laki-laki.

Jika dilihat dari posisi bundo kanduang di dalam struktur BPAN di Nagari Pariangan maupun Nagari Sungai Batang, tidak ada bundo kanduang yang menjadi ketua BPAN atau pun ketua Komisi, semua perempuan hanya anggota biasa dari Komisi. Bahkan penempatan bundo kanduang pada komisi yang masih mencerminkan peran tradisional perempuan seperti komisi kesejahteraan dan komisi sosial budaya. Peranan perempuan dalam lembaga BPAN belum dipahami sebagai pengambil keputusan, tetapi masih mengarah kepada peran perempuan secara tradisional pengatur urusan rumah tangga. Seperti pengakuan dari anggota BPAN nagari Pariangan,

¹⁸ Wawancara dengan ibu Ramayulis, sebagai salah satu anggota BPAN nagari Pariangan, 18 Juli 2007.

“...Karena sebenarnya sebagai perempuan tidak terlalu banyak permasalahan. Ya..gimana ya.. Kita ibuk-ibuk ini kan banyak berperan dalam pelaksanaan keputusan, atau kalau dalam rapat menyangkut ini...(sambil menunjuk minuman), konsumsi istilahnya”.¹⁹

Adanya kecenderungan bahwa suara perempuan dalam BPAN hanya sebagai pelengkap dan pendukung untuk kelancaran pengambilan keputusan/kebijakan oleh BPAN. Peranan yang diberikan pada perempuan dalam lembaga ini mengarah pada peran tradisional perempuan yang menyangkut urusan rumah tangga. Seperti diakui seorang wakil bundo kanduang dalam BPAN Nagari Pariangan. Dalam rapat biasanya perempuan lebih banyak gunanya untuk mengurus soal minum dan konsumsi. Bahkan ibu itu sendiri menganggap tidak perlu lagi bicara karena sudah didominasi oleh para bapak-bapak. *Image* ini juga dipahami kaum laki-laki bahwa kaum perempuan lebih banyak mengurus soal konsumsi.

Sedangkan pengambilan keputusan masih dianggap dominasi kaum laki-laki. Kultur patriarkhi ini tidak hanya di pahami oleh kaum laki-laki saja, tetapi kaum perempuan sendiri pun di nagari memiliki pemahaman yang sama. Perempuan itu sendiri juga menerima kondisi terbut sebagai suatu yang biasa saja. Kurangnya kesadaran perempuan akan pentingnya suara mereka sepertinya memang sudah sangat melekat dalam

masyarakat. Nilai kultur ini sesuatu yang sudah diterima oleh semua lapisan baik laki-laki maupun perempuan itu sendiri. Sehingga menjadi suatu kewajaran bagi bundo kanduang (perempuan) Minangkabau bahwa posisi mereka dalam penyelenggaraan nagari hanya sebagai penjaga, sedangkan kekuasaan untuk mengambil kebijakan dipegang oleh laki-laki.

Jika dilihat dari latar belakang anggota BPAN dari bundo kanduang ini mereka sudah memiliki pendidikan yang sangat baik dan posisi yang cukup terpandang dalam struktur sosial. Artinya faktor latar belakang pendidikan bukan suatu persoalan lagi, tetapi yang sangat mempengaruhi adalah masalah budaya.

Dari sisi proses rekrutmen ternyata posisi bundo kanduang pada BPAN nagari Sungai Batang sama saja dengan bundo kanduang pada BPAN Pariangan, dimana keberadaan mereka didapat dari pemberian dari kaum laki-laki. Proses pemilihan BPAN Nagari Sungai Batang pun didapat dari hasil musyawarah jorong yang dihadiri dan di dominasi oleh kaum laki-laki terungkap dari hasil wawancara dengan ibu Rahma Adam Anggota BPAN Sungai Batang:

“Anggota BPAN sekarang ada 12 orang dan ada 2 orang yang bundo kanduang.... Proses pemilihanya melalui musyawarah jorong, Musya-warah itu di hadari para pemuka masyarakat, ninik mamak dan perangkat nagari. Masing-masing jorong dapat mengajukan 2 orang anggota BPAN. Tidak ada kuota untuk perempuan, tetapi peraturan daerah

¹⁹Wawancara dengan ibu Rosmaniar, anggota BPAN nagari Pariangan. 18 Juli 2007.

kan mengharuskan ada bundo kanduang dalam BPAN nagari”.

Dari penjelasan informan tersebut ada kesan bahwa terpilihnya perempuan karena adanya aturan yang mengharuskan melibatkan mereka. Apalagi jika dilihat dari peserta yang hadir dalam musyawarah penentuan anggota BPAN lebih di dominasi oleh laki-laki. Dari data sekunder di dapat bahwa dalam musyawarah masing-masing jorong hanya sebagian kecil diikuti oleh perempuan bahkan ada jorong yang tidak melibatkan perempuan dalam musyawarah tersebut.

Meskipun dari segi kuantitas keberadaan bundo kanduang pada BPAN Nagari Pariangan dan Nagari Sungai Batang hampir sama, namun ada sedikit perbedaan terlihat pada kedua nagari lokasi penelitian ini. Di Nagari Sungai Batang terlihat bahwa perempuan memiliki lebih banyak peluang dan penghargaan dalam pembuatan keputusan di lembaga BPAN. Dua orang anggota BPRN perempuan ini mempunyai peran yang cukup penting dalam pembuatan setiap keputusan oleh BPAN, seperti yang diakui oleh Ketua BPAN Sungai Batang. Penghargaan yang diberikan kepada mereka membuat mereka dapat mengoptimalkan peranan sebagai pengusung kepentingan masyarakat dalam kebijakan yang diambil nagari. Secara psikologis mereka pun memiliki kepercayaan diri yang lebih tinggi dalam mengambil peran dalam pembuatan keputusan seperti yang dinyatakan ibu Rahma Adam. Fenomena ini agak berbeda dengan yang terjadi di Nagari

Pariangan. Dimana secara psikologis bundo kanduang yang duduk di BPAN Pariangan, memiliki hambatan untuk dapat mengambil peran aktif dalam menentukan keputusan. Mereka masih terhalang oleh kultur yang menempatkan perempuan sebatas pengatur urusan rumah tangga atau domestik dan berada dibawah dominasi kaum laki-laki. Nilai kultur ini sesuatu yang sudah diterima oleh semua lapisan baik laki-laki maupun perempuan itu sendiri. Sehingga menjadi suatu kewajaran bagi perempuan Minangkabau bahwa posisi mereka dalam penyelenggaraan nagari hanya sebagai penjaga, sedangkan kekuasaan untuk mengambil kebijakan dipegang oleh laki-laki. Bahkan ada hambatan psikologis yang timbul bagi bundo kanduang di BPAN nagari Pariangan untuk mengajukan usulan. Kecilnya peran dan partisipasi perempuan dalam pembuatan keputusan di BPAN juga diakui oleh Ketua BPAN Pariangan.

Meskipun dinagari sungai Batang secara adat pemegang kekuasaan ada pada laki-laki masih dipegang, tetapi disini adanya usaha untuk melibatkan perempuan dalam pembuatan keputusan. Fenomena ini agak berbeda dengan yang terjadi di Nagari Pariangan. Ada indikasi bahwa model adat kelarasan yang digunakan oleh nagari berpengaruh terhadap penghargaan dan penglibatan perempuan dalam pengambilan keputusan di Nagari. Menurut salah satu tokoh masyarakat nagari Sungai Batang bahwa kesempatan dan penghargaan terhadap perempuan di Nagari Sungai Batang sudah menjadi suatu kultur yang telah melekat pada masyarakat dari dahulunya. Beliau melihat karena

memang secara kultural Nagari Sungai Batang lebih menganut prinsip adat *kelarasan* Bodi Caniago.

Adat kelarasan yaitu seperangkat nilai-nilai, norma-norma dan aturan-aturan yang berkaitan dengan nilai-nilai dasar yang mengatur aktifitas dan kehidupan sosial politik masyarakat Minangkabau. Oleh sebab itu sistem *kelarasan* ini akhirnya lebih diasosiasikan sebagai sistem pemerintahan tradisional Minangkabau (Azwar, 2001; Sairin, 1996; Manan, 1995; Saanin, 1989; Rusli, 1985, Mansoer, 1970; de Jong, 1960). Ada dua sistem *kelarasan* yang kemudian disebut dengan *lareh nan duo*, yaitu *laras* Koto Piliang dan *laras* Bodi Caniago. *Laras* Koto Piliang berkembang dari ajaran Datuk Katamenggungan dan *lareh* Bodi Caniago berkembang dari ajaran Datuk Perpatih nan Sabatang. Namun dalam kehidupan sehari-hari, *lareh* Koto Piliang lebih dikenal dengan sebutan *adat Katemenggungan*, sedangkan *lareh* Bodi Caniago lebih dikenal dengan sebutan *Adat Perpatih*.

Dua *kelarasan* ini memiliki ciri-ciri yang berbeda satu sama lainnya, bahkan cenderung bertolak belakang. *Lareh* Koto Piliang atau Adat Katamenggungan bercirikan “aristokratis”, dimana kekuasaan tersusun pada strata-strata secara bertingkat dengan wewenangnya bersifat vertikal, sesuai dengan pepatahnya *bajanjang naik, batanggo turun* (berjenjang naik, berjenjang turun). Sementara pada *lareh* Bodi Caniago atau Adat Perpatih, bercirikan “demokratis” dimana kekuasaan tersusun berdasarkan prinsip egaliter dengan wewenang bersifat horizontal,

sesuai dengan pepatahnya *duduak samo tingi, tagak samo randah* (duduk sama tinggi, berdiri sama rendah) (Sairin, 1996).

Adanya indikasi bahwa keberadaan dua *kelarasan* ini yaitu *kelarasan Koto Piliang* dan *Kelarasan Bodi Caniago* dengan segala dinamikanya, di masyarakat Minangkabau sebagaimana dikatakan Welhendri Azwar (2001) telah berpengaruh pada sistem sosial masyarakat Minangkabau secara keseluruhan, termasuk pada stratifikasi sosial masyarakat dalam hukum adat yang diterapkan di masing-masing nagari. Hal ini pula yang mempengaruhi adanya perbedaan pada kedua nagari lokasi penelitian ini. Prinsip kultur yang dipegang suatu nagari jelas sangat mempengaruhi bagaimana sistem interaksi kehidupan politik nagari serta bagaimana penempatan peran perempuan dalam kehidupan politik nagari.

Tantangan Bagi Bundo Kandung

Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2000 memberikan kesempatan bagi perempuan untuk terlibat dalam ranah publik di Nagari. Namun kultur seperti patriarkhis memang masih memiliki pengaruh yang cukup kuat terhadap sebagian besar masyarakat Minangkabau saat ini. Terbukti pada hasil penelitian ini, dimana pada nagari Pariangan kultur inilah yang sangat mempengaruhi peran bundo kanduang dalam kehidupan pemerintahan nagari maupun anggota BPAN perempuan. Meskipun sudah ada jaminan posisi bundo kanduang dalam BPAN, namun kultur yang menempatkan perempuan sebagai penanggungjawab kekuasaan yang

menyangkut urusan rumah tangga masih sangat kental terlihat. Peranan bundo kanduang dalam lembaga BPAN belum dipahami sebagai pengambil keputusan, tetapi masih mengarah kepada peran perempuan secara tradisional pengatur urusan rumah tangga. Sedangkan pengambilan keputusan masih dianggap dominasi kaum laki-laki. Namun hampir sama dengan kendala peran perempuan dalam kehidupan politik secara nasional, perempuan di Sumatera Barat sendiri pun realitas gejala menunjukkan masih terjerat pada peran politik yang termajinalkan.

Satu catatan penting yang perlu dicermati adalah meskipun secara yuridis bundo kanduang (perempuan) Sumatera Barat atau yang lebih dikenal dengan sebutan Minangkabau memiliki kesempatan untuk terlibat dan menjadi anggota BPAN, ternyata peluang mereka masih sangat kecil. Dari hasil penelitian dilapangan terlihat pertama secara kuantitas mereka sangat kecil bahkan terkesan hanya untuk memenuhi tututan Perda. Jadi jelas terlihat bahwa keterwakilan perempuan dalam BPAN pada ke dua nagari yang menjadi lokasi penelitian masih rendah jika dibandingkan dengan komposisi penduduk yang diwakilinya. Bahkan ada kecenderungan bahwa keberadaan perempuan dalam BPAN pun masih tergantung kepada pemberian atau dominasi dari kaum laki-laki.

Kultur patriarkhi ini tidak hanya di pahami oleh kaum laki-laki saja, tetapi kaum perempuan sendiri pun di nagari memiliki pemahaman yang sama. Nilai kultur ini sesuatu yang sudah diterima oleh semua lapisan

baik laki-laki maupun perempuan itu sendiri.

Dengan kondisi demikian dapat kita lihat bahwa sebenarnya perempuan Minangkabau juga mempunyai kendala yang sama yang di hadapi perempuan di negara ini untuk berpartisipasi dalam ranah publik. Ada beberapa hambatan yang membuat perempuan di Sumatera Barat untuk terlibat dalam kehidupan politik seperti lembaga BPAN yang ada di nagari. *Pertama* hambatan kultural, meskipun masyarakat Sumatera Barat (Minangkabau) menganut sistem matrilineal namun budaya patriarki dalam kekuasaan masih cukup berpengaruh. Kekuasaan sebenarnya tetap berada pada laki-laki. Perempuan hanya memiliki kekuasaan mengarah pada urusan menyangkut rumah tangga (internal). Meskipun sistem pemerintahan nagari yang sekarang dikembangkan memberikan kesempatan kepada perempuan untuk terlibat, ternyata kultur patriarki itu masih dipegang kuat oleh masyarakat baik laki-laki maupun perempuan itu sendiri. Sehingga peran mereka masih sangat minim dalam menentukan keputusan yang diambil dalam lembaga BPAN. *Kedua* hambatan dari internal perempuan itu sendiri. Penghargaan yang besar terhadap laki-laki ini juga di pegang kuat oleh perempuan di Minangkabau. Sehingga secara psikologis perempuan juga memiliki hambatan untuk terlibat dalam ranah publik. Perempuan menjadi tidak percaya diri untuk tampil dalam ruang publik yang mengharuskan bergabung dengan para mamak atau penghulu serta kaum laki-laki dalam masyarakat. Penghargaan dan penghormatan kepada

laki-laki menyebabkan perempuan cenderung untuk mengikuti keputusan yang diambil pihak laki-laki. *Ketiga* interpretasi terhadap ajaran agama yang menganggap bahwa perempuan tidak dapat jadi pemimpin. Masyarakat Minangkabau yang menganut ajaran agama Islam yang sangat kuat, menginterpretasikan bahwa perempuan tidak pantas untuk terlibat dalam masalah kepemimpinan dan politik masih mengakar kuat.

V. PENUTUP

Struktur pemerintahan nagari telah memberi ruang bagi berpartisipasi perempuan atau yang lebih dikenal dengan bundo kanduang dalam pembuatan keputusan di nagari. Dengan diakuinya posisi bundo kanduang untuk duduk dalam lembaga BPAN di nagari secara tidak langsung sebenarnya masyarakat di Sumatera Barat (Minangkabau) saat ini sudah mengakui hak perempuan dalam ranah publik. Permasalahannya sekarang bagaimana perempuan Minangkabau dapat memanfaatkan kesempatan dan peluang ini. Bagaimana perempuan dapat mengatasi hambatan-hambatan yang masih ada terutama hambatan yang berasal dari diri (internal) perempuan itu

sendiri. Sebab, memang tidak ada jaminan untuk itu, kecuali bila bundo kanduang yang ada di BPAN punya perspektif jender dan terpilih dengan mekanisme yang memenuhi akuntabilitas.

Untuk itu, penguatan peran bundo kanduang di BPAN penting dalam mewujudkan masyarakat sipil yang berperspektif jender. Penyadaran jender pada masyarakat tidak hanya ditujukan kepada perempuan, tetapi juga masyarakat nagari semua secara keseluruhan. Penekanan akan pentingnya kesetaraan jender bukan dengan maksud memunculkan kompetisi antara laki-laki dan perempuan, melainkan lebih bersifat komplementer fungsi sosial keduanya.

Membedakan perempuan secara patriarkis terhadap laki-laki masih cukup relevan selama belum terjadi revolusi kultural yang memerdekakan kaum perempuan secara jenderitas. Meskipun demikian, sampai saat ini perbedaan laki-laki dan perempuan sudah banyak tereliminasi oleh peran substitutif dan komplementer. Pada titik tertentu nanti, perbedaan antara laki-laki dan perempuan memang harus ada tapi hanya perbedaan tersebut bersifat kodratis.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Brooks, Ann, 1997, *Postfeminisme dan Cultural Studies: Sebuah Pengantar Paling Komprehensif*, Terj. S. Kunto Adi Wibowo, Roudledge, London.
- Buletin Nagari edisi 02/2004. Biro pemerintahan Nagari / Kelurahan Sekretariat Daerah Propinsi Sumatera Barat.
- Idrus, H. Hakimy Dt. Rajo Penghulu, 2004. *Pegangan Penghulu, Bundo Kanduan, dan Pidato Alua Pasambahan Adat di Miangkabau*, PT. Remaja Rosda Karya, Bandung.

- Holzner , Brigitte, 1997. "Organisasi dan Partisipasi Politik Perempuan" dalam *Perempuan Kerja dan Perubahan Sosial Sebuah Pengantar Studi Perempuan*, Jakarta : Grafiti
- Ihromi, Omas (ed), 2000. *Penghapusan Diskriminasi Terhadap Perempuan*, Bandung : Alumni.
- Ihromi, T.O. (ed), 1995. *Kajian Wanita dalam Pembangunan*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.
- Jurnal Analisis Sosial Volume 6 No. 1 Februari 2001.
- Jurnal Perempuan No. 19 tahun 2001
- Liddle, R. William, (ed), 1973. *Political Participation in Modern Indonesia*, Connecticut : Yale University Southeast Asia Studies.
- Murniati, A Nunuk, 2004. *Getar Gender, Perempuan Indonesia dalam Perspektif agama, Budaya dan Keluarga*, Magelang : yayasan IndonesiaTera.
- Peraturan Daerah Propinsi Sumatera Barat No 9 tahun 2000 tentang Pemerintahan Nagari, Bagian Hukum Sekretariat Daerah Propinsi Sumatera Barat.
- Peterson, Spike, Anne Sisson, 1993. *Global Gender Issues*, USA: Westview Press.
- Putnam Tong, Rosemarie, 2004, *Feminist Thought, Pengantar Paling Komprehensif kepada Arus Utama Pemikiran Feminis*, Yogyakarta: Jalasutra.
- Ramlan Surbakti, 1992. *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Sjahmunir, "Kedudukan Wanita dalam Kepemilikan Hak Ulayat di Minangkabau" dalam *Buletin Nagari* Edisi 02 tahun 2004. Biro pemerintahan Nagari/ Kelurahan Sekretariat Daerah Propinsi Sumatera Barat
- Usman, Sunyoto, 1998. *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Widyani, Ani Soetjipto, 2005. *Politik Perempuan Bukan Gerhana*, Kompas, Jakarta.