



Bundo Kanduang dan Kebijakan Inklusif: Sinergi Pemerintah Daerah dan Tokoh Adat Perempuan dalam Mewujudkan Kesetaraan Gender

Wewen Kusumi Rahayu^{1*}, Muhammad Nuqlir Bariklana²

Universitas Andalas, Indonesia¹

Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang, Indonesia²

Email: wewenkr@soc.unand.ac.id^{1*}

Keywords:

*bundo kanduang;
inclusive policy;
equality;
gender.*

Abstract

The province of West Sumatera is known for its Minangkabau tribe with a Matrilineal kinship system, which traces descent from the female line (mother). The matrilineal system gives women an important position, especially in the structure of traditional and community life. The depiction of women's roles can be seen in the existence of Bundo Kanduang, who normatively plays a role in preserving the values and norms of Miangkaabu customs and empowering women in meeting their daily needs. Social practices show that gender discrimination still exists in the fields of economics, education, health, and political participation. This article aims to analyze the role of bundo kanduang in the concept of inclusive women's protection policies by building synergy between local government and bundo kanduang to achieve gender equality. Using a mixed methods approach with an exploratory sequential design, it is known that West Sumatera province strives for gender equality through inclusive women's protection policies, as seen in the synergy built by the local government with bundo kanduang, the mass media, practitioners, and the business world, also known as the Penta helix concept. The results of social network analysis (SNA) show that the Penta helix synergy built by local government is 0.53 and is considered strong.

Kata Kunci:

*bundo kanduang;
kebijakan inklusif;
kesetaraan;
gender.*

Abstrak

Provinsi Sumatera Barat dikenal sebagai suku Minangkabau dengan sistem kekerabatan matrilineal, yaitu penarikan garis keturunan dari perempuan (ibu). Sistem matrilineal memberikan posisi penting kepada perempuan khususnya dalam struktur kehidupan beradat dan bermasyarakat. Penggambaran peran perempuan tersebut terlihat dari keberadaan Bundo Kanduang yang secara normatif berperan di dalam menjaga keberlanjutan nilai dan norma adat Minangkabau serta pemberdayaan perempuan dalam memenuhi kebutuhan hidup. Praktik sosial menunjukkan bahwa masih terjadi diskriminasi gender pada bidang ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan partisipasi politik. Artikel ini bertujuan untuk menganalisis peran Bundo Kanduang dalam konsep kebijakan perlindungan perempuan yang inklusif dengan membangun sinergi pemerintah daerah dengan Bundo Kanduang sehingga bisa mewujudkan kesetaraan gender. Menggunakan pendekatan *mixed methods* dengan tipe *exploratory sequential design* diketahui bahwa Provinsi Sumatera Barat mengupayakan kesetaraan gender melalui kebijakan perlindungan perempuan yang inklusif terlihat dari adanya sinergi yang dibangun oleh pemerintah daerah dengan Bundo Kanduang, media massa, praktisi, dan dunia usaha yang dikenal juga dengan konsep Penta helix. Hasil *Social Network Analysis* (SNA) menunjukkan bahwa sinergi *Penta helix* yang dibangun oleh pemerintah daerah berjalan sebesar 0,53 dan dinilai cukup kuat.

PENDAHULUAN

Istilah gender pada mulanya dikembangkan oleh Robbert Stoller yang bertujuan untuk memisahkan pencirian manusia berdasarkan nilai-nilai sosial dan budaya masyarakat (Stoller, 1984). Gender berasal dari bahasa Latin, yaitu “genus” yang berarti jenis, sehingga gender diartikan sebagai perbedaan tingkah laku, peran dan kewajiban pada perempuan dan laki-laki yang dipengaruhi oleh nilai masyarakat (Corrie, 2017). Konstruksi nilai sosial dan budaya yang membangun konsep gender menempatkan laki-laki dan perempuan pada posisi yang sama atau setara dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, sehingga melahirkan kondisi kesetaraan gender pada setiap bidang kehidupan. Kenyataannya, kesetaraan gender masih menjadi tantangan serius bagi banyak pemerintahan daerah, termasuk wilayah dengan budaya yang menjunjung tinggi peran perempuan seperti Provinsi Sumatera Barat. Provinsi Sumatera Barat merupakan daerah yang menerapkan sistem kekerabatan matrilineal, yaitu penarikan garis keturunan dari pihak ibu (perempuan). Nilai matrilineal mengatur perempuan Minangkabau menjadi penerus garis keturunan, pemilik harta kaum dan pemimpin (Fatah, 2016). Konsep Bundo kanduang hadir sebagai simbol perwujudan peran perempuan adat yang harus dihormati dalam kehidupan masyarakat Minangkabau. Bundo kanduang dapat diartikan sebagai ibu sejati yang bersifat keibuan dan memiliki jiwa kepemimpinan serta mampu menjalankan perannya sebagai ibu dalam konteks adat dan budaya sehingga memiliki peran ganda. (Suryani et al., 2022).

Kenyataan sosial menunjukkan bahwa terjadi pertentangan antara idealitas nilai adat dengan praktik kehidupan keseharian. Nilai adat Minangkabau menegaskan bahwa perempuan Sumatera Barat memiliki kedudukan strategis, namun berbagai hasil penelitian menunjukkan masih terdapat ketimpangan dan diskriminasi gender pada berbagai bidang. Tahun 2024, data BPS menunjukkan bahwa Indeks Pembangunan Gender (IPG) Sumatera Barat adalah 91,42 yang berada sedikit di bawah rata-rata indeks nasional sebesar 92,76. Sementara Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) Sumatera Barat adalah 71,53 yang berada di bawah rata-rata nasional dengan indeks 73,74. Partisipasi perempuan pada bidang politik juga masih sangat rendah, terlihat dari data KPU (2023) terdapat 16,8% anggota legislatif perempuan di Provinsi Sumatera Barat, angka ini masih jauh dari target nasional sebesar 30%.

Kondisi ketimpangan gender ini disebabkan oleh adanya dualisme antara nilai adat dan nilai modernitas (Dzuhayatin, 2015; Mursalim et al., 2025). Nilai adat Minangkabau menganggap perempuan sebagai penjaga harta pusaka, keluarga, dan kehormatan, sedangkan laki-laki tetap berada pada dominasi di ruang publik, politik dan ekonomi. Pembagian peran ini menciptakan ketidakseimbangan antara simbolik dan fungsional. Perempuan diakui secara nilai moral namun terdapat pembatasan secara praktis. Fenomena ketimpangan gender di Sumatera Barat justru terlihat menarik untuk dikaji karena terjadi di tengah sistem sosial yang seolah berpihak kepada perempuan dengan sistem matrilinealnya (Azwar et al., 2018; Syafrizal, 2024; Yusha, 2021).

Permasalahan ketimpangan gender di Sumatera Barat terlihat dari rendahnya partisipasi perempuan pada sektor strategis. Data Badan Pusat Statistik tahun 2024 menunjukkan bahwa Indeks Pembangunan Gender Sumatera Barat masih berada di bawah rata-rata nasional, begitu pula dengan Indeks Pemberdayaan Gender yang menunjukkan keterlibatan perempuan dalam pengambilan keputusan publik masih rendah (Huda & Dodi, 2020). Selain itu, keterwakilan perempuan di lembaga legislatif juga belum mencapai target nasional sebesar 30 persen. Fenomena ini menunjukkan adanya kontradiksi antara nilai adat yang memuliakan perempuan

dengan realitas sosial yang masih memperlihatkan dominasi laki-laki pada ruang politik, ekonomi, dan kebijakan publik (Huda & Dodi, 2020; Ledyawati et al., 2025). Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa sistem budaya matrilineal belum secara otomatis mampu menciptakan kesetaraan gender secara substantif (Afifah, 2024; Mau & Fidiyani, 2025).

Beberapa penelitian terdahulu lebih banyak membahas perempuan Minangkabau dari perspektif budaya, feminisme adat, dan relasi kekuasaan dalam keluarga. Penelitian Kato menyoroti keseimbangan kepemimpinan adat antara penghulu dan perempuan adat dalam struktur sosial Minangkabau. Penelitian Rahayu menekankan pentingnya kolaborasi berbasis gender value dalam pelaksanaan perlindungan perempuan di Sumatera Barat. Selain itu, Kuokkanen menjelaskan bahwa perempuan adat memiliki peran penting dalam menjaga keseimbangan sosial dan ekologis masyarakat adat melalui pendekatan feminisme adat dan dekolonisasi pengetahuan. Namun, sebagian besar penelitian tersebut masih memfokuskan pembahasan pada posisi perempuan sebagai simbol budaya atau objek perlindungan sosial, sehingga belum banyak yang mengkaji perempuan adat sebagai aktor aktif dalam pelaksanaan kebijakan publik yang inklusif melalui pola sinergi lintas sektor (Pujiriyani et al., 2026; Yanasari, 2026).

Kesenjangan penelitian terlihat dari masih terbatasnya kajian yang menghubungkan peran Bundo Kanduang dengan implementasi kebijakan publik berbasis inklusivitas gender. Penelitian sebelumnya cenderung menggunakan pendekatan normatif atau deskriptif budaya tanpa mengukur kekuatan sinergi antaraktor dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan perempuan. Selain itu, kajian tentang keterlibatan perempuan adat dalam model tata kelola kolaboratif berbasis penta helix juga masih sangat terbatas, terutama pada konteks pemerintahan daerah di Indonesia. Oleh karena itu, penelitian ini memiliki posisi penting karena tidak hanya melihat perempuan sebagai objek pembangunan, tetapi juga sebagai subjek yang terlibat aktif dalam proses implementasi kebijakan dan penguatan kesetaraan gender melalui jaringan kolaborasi antara pemerintah daerah, tokoh adat, media massa, akademisi, dan dunia usaha.

Urgensi penelitian ini semakin kuat karena pembangunan inklusif membutuhkan pendekatan kebijakan yang tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mempertimbangkan nilai budaya lokal dan partisipasi masyarakat adat. Dalam konteks Sumatera Barat, keterlibatan Bundo Kanduang menjadi penting karena memiliki legitimasi sosial yang kuat di tengah masyarakat. Pendekatan informal yang dimiliki perempuan adat dapat membantu pemerintah daerah memahami persoalan gender secara lebih mendalam, termasuk diskriminasi, kekerasan, dan keterbatasan akses perempuan terhadap pembangunan. Selain itu, penguatan sinergi antara pemerintah dan aktor adat perempuan dapat menjadi strategi efektif dalam meningkatkan kesadaran masyarakat terhadap pentingnya kesetaraan gender tanpa menghilangkan identitas budaya lokal. Dengan demikian, penelitian ini menjadi relevan dalam mendukung tata kelola pemerintahan yang lebih partisipatif, responsif gender, dan berbasis nilai sosial budaya masyarakat.

Kebaruan penelitian ini terletak pada pengkajian peran Bundo Kanduang sebagai aktor pelaksana kebijakan inklusif dalam mewujudkan kesetaraan gender melalui pendekatan mixed methods dengan desain exploratory sequential. Penelitian ini tidak hanya mengeksplorasi nilai budaya dan peran perempuan adat secara kualitatif, tetapi juga mengukur kekuatan sinergi antaraktor menggunakan pendekatan Social Network Analysis (SNA). Selain itu, penelitian ini

menghadirkan perspektif bahwa perempuan adat bukan hanya penerima manfaat kebijakan, melainkan subjek aktif yang memiliki pengaruh terhadap pelaksanaan perlindungan perempuan di daerah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran Bundo Kanduang dalam pelaksanaan kebijakan inklusif serta mengukur tingkat sinergi pemerintah daerah dan aktor penta helix dalam mewujudkan kesetaraan gender di Sumatera Barat. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis terhadap pengembangan kajian perempuan adat dan kebijakan inklusif, serta memberikan manfaat praktis bagi pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan perlindungan perempuan yang lebih partisipatif, kolaboratif, dan berorientasi pada nilai budaya lokal.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan mixed methods dengan desain exploratory sequential, yaitu penelitian yang diawali dengan pengumpulan dan analisis data kualitatif untuk memahami fenomena sosial secara mendalam, kemudian dilanjutkan dengan pendekatan kuantitatif guna memperkuat hasil temuan penelitian. Pendekatan ini dipilih karena penelitian tidak hanya bertujuan mendeskripsikan peran Bundo Kanduang dalam kebijakan perlindungan perempuan yang inklusif, tetapi juga mengukur tingkat sinergi antaraktor dalam mewujudkan kesetaraan gender di Provinsi Sumatera Barat. Populasi penelitian terdiri dari unsur pemerintah daerah, organisasi Bundo Kanduang, media massa, akademisi, praktisi sosial, lembaga perbankan, serta masyarakat yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan perempuan. Sampel penelitian ditentukan menggunakan teknik purposive sampling dengan mempertimbangkan keterlibatan langsung informan dan responden terhadap program kesetaraan gender di Sumatera Barat. Informan kualitatif terdiri dari pejabat Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, tokoh adat perempuan, akademisi, dan aktivis gender, sedangkan responden kuantitatif berjumlah 27 orang yang berasal dari unsur penta helix.

Instrumen penelitian yang digunakan pada tahap kualitatif berupa pedoman wawancara mendalam, lembar observasi, dan dokumentasi kebijakan terkait perlindungan perempuan. Pada tahap kuantitatif, instrumen penelitian menggunakan kuesioner berbasis relasi jaringan sosial untuk mengidentifikasi pola sinergi antaraktor. Uji validitas instrumen dilakukan melalui expert judgment dengan meminta penilaian dari akademisi dan praktisi kebijakan gender, sedangkan uji reliabilitas dilakukan menggunakan Cronbach's Alpha untuk memastikan konsistensi jawaban responden. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi partisipatif, studi dokumentasi, dan penyebaran angket kepada responden yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan inklusif. Prosedur penelitian dimulai dari identifikasi masalah, studi literatur, penyusunan instrumen penelitian, pengumpulan data kualitatif, analisis awal hasil wawancara, penyusunan instrumen kuantitatif berdasarkan hasil eksplorasi kualitatif, pengumpulan data kuantitatif, hingga integrasi hasil penelitian untuk memperoleh kesimpulan yang komprehensif.

Pengolahan data kualitatif dilakukan melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan dengan pendekatan analisis tematik untuk memahami peran Bundo Kanduang dalam kebijakan inklusif kesetaraan gender. Data kuantitatif dianalisis menggunakan pendekatan Social Network Analysis (SNA) untuk mengukur tingkat sinergi dan kepadatan hubungan antaraktor penta helix dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan

perempuan. Perangkat lunak yang digunakan dalam pengolahan data meliputi NVivo untuk membantu pengkodean data kualitatif, Microsoft Excel untuk pengolahan data awal, serta UCINET dan NetDraw untuk memvisualisasikan jaringan sosial dan menghitung nilai density sinergi antaraktor. Teknik analisis data dilakukan secara integratif antara hasil analisis kualitatif dan kuantitatif sehingga menghasilkan pemahaman yang lebih mendalam mengenai keterlibatan perempuan adat sebagai subjek kebijakan inklusif dalam mewujudkan kesetaraan gender di Provinsi Sumatera Barat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Bundo Kanduang pada Sistem Matrilineal Masyarakat Sumatera Barat

Provinsi Sumatera Barat dikenal juga dengan suku Minangkabau memiliki sistem kekerabatan matrilineal, yaitu sistem kekerabatan berdasarkan garis keturunan ibu (perempuan). Nilai-nilai matrilineal memiliki nilai positif yang memberikan pengaruh kepada kehidupan bermasyarakat di Sumatera Barat dalam mewujudkan kondisi kesetaraan gender, yaitu (Syakbani, 2023):

1. Nilai pendidikan dan pengetahuan, terlihat dari adanya kesempatan dan dorongan terhadap perempuan untuk mendapatkan pendidikan yang sama dengan laki-laki.
2. Nilai peran sosial dan kepemimpinan yang ditemukan dalam keterlibatan perempuan dalam proses pengambilan keputusan keluarga, adat dan masyarakat secara umum.
3. Kemandirian ekonomi terlihat dari adanya kesempatan perempuan untuk berpartisipasi dalam pengelolaan sumber daya ekonomi keluarga.

Ciri khas sistem matrilineal terlihat dari keberadaan bundo kanduang yang menempatkan perempuan sebagai pusat garis keturunan dan juga sebagai pewaris nilai budaya (Blackwood, 2000). Istilah Bundo kanduang secara estimologis terdiri dari kata “bundo” (ibu) dan “kanduang” (sejati), sehingga menggambarkan figur ibu sejati yang melahirkan generasi Minangkabau. Secara tradisi nilai adat, bundo kanduang dianggap sebagai sumber kebijaksanaan dan keseimbangan dalam kehidupan keluarga bahkan masyarakat (Navis, 1984), karena dijadikan sebagai tempat bertanya dan mengadu terutama dalam permasalahan tentang martabat dan kehormatan keluarga. Berdasarkan konsep tersebut, maka bundo kanduang memiliki peran sosial yang tidak hanya urusan domestik tetapi juga menjadi pusat pembentukan moral dalam tatanan sosial Minangkabau. Perubahan kondisi sosial dan politik memberikan pengaruh kepada posisi bundo kanduang, terlihat pada masa penjajahan dan awal kemerdekaan, peran perempuan dalam struktur adat mulai mengalami pergeseran akibat adanya sistem pemerintahan modern dan lebih patriarkhi. Masa era reformasi mendorong pergerakan perempuan adat untuk mengembalikan peran dan posisi bundo kanduang di ruang publik. Hal ini terlihat dari aktifnya organisasi Bundo kanduang Sumatera Barat dalam memperjuangkan hak-hak perempuan dan melestarikan nilai adat dengan membangun kolaborasi bersama pemerintah daerah maupun aktor lainnya (Rahayu, 2023).

Bundo kanduang memiliki peran pada ranah domestik dan publik. Peran domestik terlihat dari kesempatan bundo kanduang dalam mengatur harta pusaka, mendidik anak-anak dan juga menjaga hubungan antar keluarga. Peran pada ranah publik terlihat dari keterlibatan bundo kanduang dalam musyawarah adat khususnya pada permasalahan kehormatan perempuan dan konflik sosial (Rahayu et al., 2025). Peran ini menjadikan bundo kanduang sebagai salah satu aktor adat yang memiliki pengaruh besar dalam kehidupan masyarakat.

Sistem matrilineal menempatkan bundo kanduang sebagai mitra penghulu dalam urusan kepemimpinan adat. Penghulu dianalogikan sebagai nakhoda dan bundo kanduang sebagai penunjuk arah yang sama-sama memastikan bahwa nilai-nilai moral tetap diterapkan. Keseimbangan peran ini menunjukkan bahwa adanya keseimbangan antara maskulinitas dengan feminitas dalam struktur sosial adat di Minangkabau (Kato, 2005). Konsep kepemimpinan moral yang dipengaruhi oleh nilai empati dan tanggung jawab sosial ini menjadi ciri khas dari nilai budaya masyarakat Minangkabau yang ada di Sumatera Barat dan dinilai relevan dengan konsep caring governance (Tronto, 1993).

Hal yang menarik, meskipun bundo kanduang memiliki peran yang penting dalam membentuk perilaku moral namun posisinya tidak terlembaga secara formal dalam sistem politik modern. Sistem pemerintahan daerah tidak melembagakan secara struktural formal yang mewakili lembaga bundo kanduang secara langsung, sehingga menyebabkan peran moral bundo kanduang masih dikesampingkan. Kondisi ini menunjukkan adanya ketidaksetaraan antara sistem nilai adat dengan sistem tata kelola modern (Benda-Beckmann, 2001).

Upaya Pemerintah Daerah Sumatera Barat mensinergikan peran bundo kanduang ke dalam kebijakan perlindungan perempuan yang bertujuan untuk mewujudkan kesetaraan gender pada berbagai bidang kehidupan masyarakat. Bentuk upaya pemerintah daerah dalam melibatkan bundo kanduang terlihat dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2013 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak terutama pada pasal 10 ayat 2 yang menyebutkan bahwa bundo kanduang ikut bertanggung jawab dalam memberikan perlindungan dan pencegahan pelanggaran terhadap perempuan. Kebijakan perlindungan perempuan di Sumatera Barat sudah menerapkan nilai sinergi dan kolaborasi antara pemerintah daerah dengan berbagai aktor non pemerintah dan tentunya mengalami dinamika dalam pelaksanaannya.

Teori Perempuan Adat (Indigenous Women Theory)

Perempuan adat tidak hanya kategori gender akan tetapi merupakan perempuan yang hidup dalam komunitas masyarakat adat dan memiliki peran ekonomi, sosial, budaya bahkan spiritual yang berhubungan dengan sistem adat dan wilayah adatnya (Siscawati, 2014). Konsep ini tidak hanya memandang perempuan adat sebagai subjek gender, melainkan lebih luas sebagai subjek politik dan hukum. Sehingga perempuan tidak dapat dipisahkan dari konteks hubungan adat dan negara. Teori perempuan adat (Indigenous women theory) merupakan teori feminisme yang membahas tentang: (1) hubungan perempuan pribumi dengan keluarga, kepemilikan tanah dan komunitas, (2) dampak kolonialisme terhadap struktur nilai adat dalam kehidupan sosial masyarakat, (3) keterkaitan perempuan dengan pemerintahan atau kekuasaan (Smith, 2005). Perempuan adat menurut Anaya (2004) merupakan cara pandang terhadap perempuan yang memiliki hak individual sebagai perempuan seutuhnya sekaligus hak kolektif sebagai anggota komunitas adat, sehingga memfokuskan integrasi hak perempuan adat dalam kerangka hukum internasional dengan tidak menghilangkan identitas adat yang dimiliki.

Teori perempuan adat berkembang dengan pendekatan feminisme adat dan dekolonisasi epistemologi oleh Kuokkanen (2007), yang menyatakan bahwa perempuan adat memiliki peran utama dalam menjaga kondisi sosial dan ekologis agar terus seimbang. Teori perempuan adat juga memfokuskan bahwa pengalaman perempuan harus mampu mendorong menjadi partisipatoris dan beretika (Smith, 1999). Berdasarkan beberapa pendapat ahli, maka prinsip dari teori Perempuan Adat adalah melihat perempuan sebagai aktor perubahan dan

pengetahuan sehingga perlu dilibatkan dalam setiap proses kehidupan bersosial, bermasyarakat dan bernegara.

Teori perempuan adat dijadikan sebagai dasar awal dalam memahami posisi perempuan dalam mengupayakan kesetaraan gender. Melibatkan perempuan dalam setiap proses pemenuhan kebutuhannya harus dengan mempertimbangkan kesetaraan formal berbasis gender, dinamika nilai budaya, kekuasaan lokal bahkan nilai-nilai kearifan lokal yang masih dijunjung tinggi oleh masyarakat. Teori perempuan adat tidak hanya melihat perempuan sebagai subjek tetapi lebih kepada bagaimana upaya mengintegrasikan permasalahan gender, pengetahuan, kebijakan bahkan nilai spiritual yang pada akhirnya menempatkan perempuan sebagai pihak yang aktif terlibat dalam upaya mewujudkan kesetaraan gender.

Pemikiran teori perempuan adat menjadi dasar dalam melihat peran bundo kanduang sebagai bagian dari perempuan adat di Sumatera Barat dalam mewujudkan kesetaraan gender. Pemerintah Daerah Sumatera Barat membangun sinergi positif dengan bundo kanduang sebagai bagian dari aktor yang melaksanakan kebijakan perlindungan terhadap perempuan.

Kebijakan Inklusif: Peran Perempuan sebagai Subjek Kesetaraan Gender

Bentuk sinergisitas yang dibangun oleh Pemerintah Daerah Sumatera Barat dapat dilihat pada kebijakan perlindungan perempuan, yaitu Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 5 Tahun 2013 pada pasal 10 yang menyebutkan dengan jelas bahwa bundo kanduang memiliki tanggung jawab untuk ikut terlibat aktif dalam mengupayakan perlindungan perempuan sebagai salah satu cara mewujudkan kesetaraan gender. Keterlibatan perempuan secara aktif menunjukkan bahwa terjadi pergeseran peran perempuan dari objek kesetaraan gender menjadi subjek pelaksana sekaligus sebagai bukti bahwa pemerintah daerah telah memiliki kebijakan yang inklusif dalam upaya kesetaraan gender.

Kebijakan inklusif merupakan kebijakan publik yang memberikan kesempatan partisipasi, mendapatkan manfaat dan akses bagi kelompok rentan dalam proses pembangunan (UNDP, 2016). Sen (2001) menguraikan bahwa kebijakan inklusif adalah kebijakan yang melihat kemampuan individu secara lebih luas dalam memenuhi kebutuhan hidup tanpa adanya diskriminasi berbasis gender dan kondisi latar belakang kehidupan sosial. Pendapat Sen menekankan bahwa kebijakan inklusif tidak hanya melihat proses kebijakan publik, tetapi lebih kepada bagaimana peluang dimanfaatkan secara nyata dan aktif. Kebijakan inklusif juga melihat integrasi kebutuhan dan kepentingan kelompok rentan ke dalam kebijakan publik sehingga tidak lagi diperlakukan hanya sebagai objek, tetapi menjadi subjek kebijakan (Booth & Rowlinson, 2006). Makna kebijakan inklusif di sini lebih mempertegas bahwa adanya perubahan peran kelompok rentan salah satunya perempuan dari objek atau sasaran kebijakan menjadi subjek atau sebagai pelaksana kebijakan. Kebijakan inklusif memberikan pengaruh kepada tata kelola atau upaya yang dilakukan oleh pemerintah. Sebelumnya, tata kelola dilakukan dengan memperhatikan efisiensi administratif dan dukungan ekonomi, namun saat ini pemerintah lebih mengupayakan tata kelola berdasarkan nilai, budaya dan etika sosial yang berlaku di masyarakat (Denhardt & Denhardt, 2007).

Pemaknaan kebijakan inklusif semakin menguatkan bahwa kebijakan perlindungan perempuan di Sumatera Barat telah bersifat inklusif, dengan tujuan memberikan kesetaraan gender pada akses, manfaat, partisipasi dan kontrol bagi perempuan dalam pemenuhan kebutuhan hidup.

Sinergi Pemerintah Daerah, Bundo Kanduang dan Aktor Lain

Sinergi merupakan dampak dari kegiatan yang dilakukan oleh beberapa aktor. Konteks kesetaraan gender menguraikan bahwa sinergi antara bundo kanduang dengan pemerintah daerah merupakan hasil atau dampak terhadap kondisi kesetaraan gender pada berbagai bidang setelah dilakukan berbagai macam upaya secara bersama-sama. Permasalahan kesetaraan gender di Sumatera Barat menjadi tanggung jawab dan kewenangan Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk, dan Keluarga Berencana (P3AP2KB). Secara struktural, dinas P3AP2KB memiliki peran meningkatkan kesetaraan gender dengan melakukan berbagai program dan kegiatan pemberdayaan terhadap perempuan, melakukan kegiatan edukasi tentang hak perempuan dan laki-laki, serta memberikan advokasi terhadap berbagai permasalahan gender pada berbagai bidang. Praktiknya, berbagai program dan kegiatan dilakukan dengan membangun kolaborasi lintas sektor dengan organisasi pemerintah terkait bahkan dengan aktor non pemerintah.

Kegiatan yang dilakukan dengan bundo kanduang antara lain sosialisasi berbagai macam kebijakan tentang perlindungan dan pemberdayaan perempuan. Sosialisasi ini bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan dan kesadaran perempuan serta mengurangi kasus diskriminasi dengan upaya pendidikan hukum nonformal. Kegiatan lainnya berupa pengenalan dan penanaman nilai-nilai adat, budaya dan agama. Relevansi kegiatan ini terlihat dari penguatan peran perempuan untuk ikut aktif membangun karakter sosial. Dinas P3AP2KB Sumatera Barat juga melibatkan bundo kanduang dalam berbagai forum strategis pada upaya merumuskan rekomendasi pemberdayaan perempuan, khususnya pada bidang sosial, pendidikan, kesehatan dan ekonomi. Bundo kanduang juga aktif melakukan pendampingan pada kegiatan edukasi kesehatan dan pemberdayaan ekonomi keluarga, sehingga semakin menguatkan peran perempuan sebagai agen perubahan sosial yang berbasis kepada budaya lokal.

Program dan kegiatan yang dilakukan bersama bundo kanduang juga melibatkan berbagai aktor pendukung, yaitu media massa, praktisi dan akademisi, serta lembaga perbankan. Keterlibatan aktor dari berbagai unsur memiliki peran dan kompetensi yang berbeda namun saling mendukung dalam upaya mewujudkan kesetaraan gender. Media massa sebagai alat komunikasi memberikan pengaruh dalam membangun opini publik dan menjadi salah satu agen perubahan. Melalui media massa dapat diketahui berbagai kasus stereotip gender, dapat mendorong kesadaran dan kepekaan masyarakat terhadap ketimpangan dan kekerasan berbasis gender, bahkan juga bisa meningkatkan akuntabilitas dari kebijakan kesetaraan gender. Media massa di Sumatera Barat bersama-sama dengan pemerintah daerah dan aktor lainnya sudah melakukan bermacam upaya, antara lain pemberitaan yang berspektif gender, menyediakan ruang suara khusus bagi perempuan berupa liputan khusus, ruang opini bahkan juga talk show yang lebih fokus kepada aktivis perempuan, pelaku UMKM perempuan, dan perempuan berdaya lainnya. Keberadaan media massa memberikan dampak terukur berupa perubahan persepsi sosial dan meningkatnya dukungan masyarakat secara lebih luas terhadap kebijakan kesetaraan gender. Dinas P3AP2KB juga bekerjasama dengan praktisi yang terdiri dari akademisi dan LSM profesional yang berperan sebagai penghubung antara ranah kebijakan dan teori dengan upaya pelaksanaan di lapangan. Upaya yang sudah dilakukan berupa advokasi dan pendampingan kebijakan, peningkatan kapasitas masyarakat, dan juga pendampingan

terhadap korban diskriminasi. Kegiatan kesetaraan gender juga melibatkan lembaga perbankan sebagai pendukung anggaran melalui program Corporate Social Responsibility (CSR).

Teridentifikasi pelaksanaan upaya kesetaraan gender yang dilakukan oleh pemerintah daerah provinsi Sumatera Barat dilakukan bersama-sama dengan 4 unsur non pemerintah, yaitu: tokoh adat perempuan yang dikenal juga dengan bundo kanduang, praktisi, media massa, dan lembaga perbankan, sehingga terdapat 5 aktor yang melakukan kerjasama atau dikenal juga dengan Penta Helix. Penelitian menggunakan social network analysis (SNA) menunjukkan bahwa sinergi penta helix sudah berjalan dengan baik yang terlihat dari nilai density sebesar 0,53 (lihat tabel).

BLOCK DENSITIES OR AVERAGES

Input dataset: Data Hubungan Antar Aktor (E:\Data Hubungan Antar Aktor)

Relation: Sheet 1

Density (matrix average) = 0.5316

Standard deviation = 0.4721

Use MATRIX>TRANSFORM>DICHOTOMIZE procedure to get binary image

matrix. Density table(s) saved as dataset Density

Standard deviations saved as dataset DensitySD

Actor-by-actor pre-image matrix saved as dataset DensityModel

Running time: 00:00:01

Output generated: 26 Mar 25 12:31:00

UCINET 6.800 Copyright (c) 2002-2023 Analytic Technologies

Sumber: Olahan Peneliti dari Tabel Induk menggunakan UCInet, 2025

Nilai density merupakan bagian yang bertujuan untuk mengetahui tingkat kepadatan dan keeratan hubungan antar individu atau kelompok dalam berkolaborasi (Borgatti et al., 2013). Nilai density didapatkan dari jawaban 27 orang responden yang berasal dari setiap unsur yang bersinergi dan pengolahan data dilakukan dengan menggunakan UCInet. Density atau tingkat kepadatan sinergi yang dilakukan oleh penta helix dalam mewujudkan kesetaraan gender melalui perlindungan perempuan di Provinsi Sumatera Barat adalah 0,53 atau 53%. Menurut Wasserman (1994), nilai density dengan besaran 53% termasuk cukup kuat. Artinya, sinergi yang dibangun oleh penta helix di Sumatera Barat sudah berjalan cukup aktif dan memberikan dampak positif bagi kesetaraan gender. Keberhasilan sinergi ini terlihat dari pelaksanaan berbagai kegiatan yang dilakukan secara bersama, seperti pembekalan calon pengantin oleh bundo kanduang bersama Kantor Urusan Agama (KUA) dalam upaya pengenalan peran laki-laki dan perempuan dalam rumah tangga menurut nilai-nilai budaya matrilineal di Sumatera Barat. Selain itu, bundo kanduang juga bersinergi dengan dinas pendidikan dalam program Bundo Kanduang Masuk Sekolah sebagai upaya pengenalan nilai-nilai matrilineal yang sejatinya menempatkan perempuan secara istimewa dalam kehidupan sosial masyarakat Minangkabau di Sumatera Barat. Lebih kompleks dalam pelaksanaannya, masih banyak hal yang bisa didorong untuk membangun sinergi antar aktor penta helix di Provinsi Sumatera Barat, di antaranya melibatkan perantau Sumatera Barat dan tokoh agama bahkan mengupayakan kelompok terdampak sebagai aktor pelaksana yang ikut aktif bersinergi. Keterlibatan multi aktor dari berbagai unsur bahkan melibatkan perempuan sebagai subjek pelaksana kesetaraan gender menjadikan kebijakan perlindungan perempuan di Provinsi

Sumatera Barat bersifat inklusif.

KESIMPULAN

Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Barat mengupayakan kesetaraan gender dengan cara memberikan perlindungan terhadap perempuan melalui kebijakan yang bersifat inklusif. Pelaksanaan kebijakan perlindungan perempuan yang inklusif dilakukan oleh 5 unsur yang dikenal juga dengan penta helix. Menarik dari kebijakan ini adalah bergesernya peran perempuan dari yang sebelumnya hanya sebagai objek perlindungan dan kesetaraan gender menjadi subjek pelaksana kebijakan. Hal ini terlihat pada pasal 10 Perda Nomor 5 tahun 2013 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak yang menyatakan bahwa pelaksanaan perlindungan perempuan ikut melibatkan bundo kanduang secara aktif. Bundo kanduang sebagai perempuan adat di Provinsi Sumatera Barat memiliki peran penting tersendiri dalam urusan kehidupan sosial masyarakat dengan sistem kekerabatan matrilineal dan menjadi tokoh yang disegani oleh masyarakat. Posisi bundo kanduang ini menjadi salah satu hal positif yang memberikan pengaruh dalam upaya mewujudkan kesetaraan gender. Pendekatan informal yang dilakukan bundo kanduang mendorong perempuan lebih terbuka dengan kondisi yang dialaminya, sehingga bundo kanduang bersama pemerintah daerah bisa mengidentifikasi permasalahan berbasis gender yang ada di Sumatera Barat serta merumuskan bersama solusi yang tepat. Kebijakan perlindungan perempuan di Provinsi Sumatera Barat menjadi kebijakan inklusif dengan adanya keterlibatan tokoh adat perempuan, yaitu bundo kanduang sebagai salah satu aktor pelaksana kebijakan.

DAFTAR PUSTAKA

- Afifah, N. (2024). Mengkaji ulang stereotip gender: Eksplorasi stereotip gender dalam konteks budaya matrilineal Minangkabau. *Jurnal Dinamika Sosial Budaya*, 26(1), 93–104.
- Azwar, W., Muliono, M., & Permatasari, Y. (2018). Feminisasi kemiskinan: Studi tentang pengemis perempuan pada masyarakat matrilineal Minangkabau di Sumatera Barat, Indonesia. *Musāwa: Jurnal Studi Gender dan Islam*, 17(2), 165–182.
- Badan Pusat Statistik. (2024). Indeks pembangunan manusia dan pemberdayaan gender Indonesia. BPS.
- Borgatti, S. P., Everett, M. G., & Johnson, J. C. (2013). *Analyzing social networks*. SAGE Publications.
- Corrie. (2017). Teori gender dalam komunikasi: Pengertian, konsep. *PakarKomunikasi*. <https://pakarkomunikasi.com/teori-gender-dalam-komunikasi-pengertian-konsep>
- Dzuhayatin, S. R. (2015). *Rezim gender Muhammadiyah: Kontestasi gender, identitas dan eksistensi*. Suka Press bekerja sama dengan Pustaka Pelajar.
- Fatah, R. (2016). *Matrilineal suku Minangkabau* [Repository].
- Huda, H. M. D., & Dodi, L. (2020). *Rethinking peran perempuan dan keadilan gender: Sebuah konstruksi metodologis berbasis sejarah dan perkembangan sosial budaya*. CV Cendekia Press.
- Ledyawati, L., Wirautami, N. L. P., Syafruddin, S., Watie, E. D. S., Setyowati, R. M., Pujiriyani, D. W., Kharima, N., Sitawati, A. D., Camerling, L. Y., & Saragih, O. K. (2025). *Dilematika perempuan: Mengkaji permasalahan sosial yang dihadapi perempuan Indonesia*. Star Digital Publishing.
- Mau, Y. M., & Fidiyani, R. (2025). Kesetaraan gender dalam hukum keluarga suku Bonpor atas kepemimpinan perempuan di Weluli. *Bookchapter Hukum dan Lingkungan*, 1, 1799–1822.

- Mursalim, M., Aswad, H., & Wiranti, W. (2025). Antinomy modern and myth culture: Dimensi gender dalam legislasi di Indonesia. *Jurnal Civic Hukum*, 10 (1).
- Pujiriyani, D. W., Remtulla, A. N., Kharima, N., Ivone, D., Sawitri, I., Damanik, F. H. S., Afrita, D., Dewi, O., Muslimah, F., & Sukmana, E. D. (2026). *Pemberdayaan perempuan: Konsep, peran, gerakan dan tantangan era modern perempuan di Indonesia*. Star Digital Publishing.
- Rahayu, W. K. (2023). *Dinamika kolaborasi berbasis gender value dalam pelaksanaan perlindungan perempuan di Kota Solok Provinsi Sumatera Barat (Disertasi, Universitas Diponegoro)*.
- Rahayu, W. K., Purwanti, A., Astuti, R. S., & Lituhayu, D. (2025). *Governance berbasis gender value: Sinergi perempuan, adat, dan pemerintahan menuju keadilan gender*. PT Literapedia Utama Publishing.
- Siscawati, M. (2014). Politik perempuan adat dalam pengelolaan sumber daya alam. *Jurnal Antropologi Indonesia*.
- Suryani, I., Yulnetri, Y., & Nengsih, I. (2022). Menelusuri peran dan fungsi Bundo Kanduang saat ini sebagai bagian lembaga adat dan kaitannya dalam menyelesaikan kasus KDRT di Sumatera Barat. *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan*, 6 (2), 2538–2549. <https://doi.org/10.36312/jisip.v6i1.3178>
- Syafrizal, M. S. (2024). *Pergumulan identitas di Sumatera Tengah: Perempuan di pusaran sejarah menuju matrilineal dalam konsep antropologi sosial*. UMSU Press.
- Syakbani, Z. (2023). Warisan matrilineal: Sejarah emansipasi wanita di Sumatera Barat yang menginspirasi. *Good News From Indonesia*. <https://www.goodnewsfromindonesia.id/2023/06/21/warisan-matrilineal-sejarah-emansipasi-wanita>
- UNDP. (2016). *Development as freedom*. Oxford University Press.
- Yanasari, P. (2026). *Gender dan keadilan sosial: Membangun kerangka pemberdayaan perempuan berbasis hak*. Penerbit Insan Cendekia Mandiri.
- Yusha, B. (2021). *Kedudukan anak perempuan dalam sistem pewarisan pada adat Ulun Lampung Saibatin di Kecamatan Pesisir Tengah Kabupaten Pesisir Barat [Skripsi, Universitas Lampung]*.