

ANALISIS KAPASITAS DAN KERENTANAN PEREMPUAN PEKERJA RUMPUT LAUT PERBATASAN SELAMA KRISIS PANDEMI COVID-19

Miladiyah Tsania Zulfa¹, Ambar Widaningrum²

^{1,2} Universitas Gadjah Mada

miladiyah.tsania@mail.ugm.ac.id

Abstract

The Covid-19 pandemic crisis places women in a vulnerable position. Female seaweed workers or mabbetang at Pantai Indah Pulau Sebatik are one of the groups that were affected by it. Sebatik Island, as part of the Indonesia-Malaysia border, has sea potential, mainly seaweed cultivation. This study aims to discuss the capacities and vulnerabilities of mabbetang at the Indonesian border in dealing with the Covid-19 pandemic crisis. The research method uses descriptive qualitative using capacity and vulnerability analysis framework/CVA. Primary data collection was obtained through Focus Group Discussion (FGD) and observations with mabbetang, as well as secondary data through literature reviews. The results of the study show that mabbetang have vulnerabilities and capacities (physical, social, and motivational aspects) in carrying out activities, especially during times of crisis. The vulnerabilities faced include limited access to health, infrastructure, capital, and double burdens. However, mabbetang women also have capacities including the strength of kinship social relations, emergency savings, and work flexibility. The research uses the help of NVivo software with project map visualization to produce strategic implications for capacity building and reducing vulnerability which is expected to contribute to policymakers in taking policy steps to empower women and seaweed cultivation on the Indonesian border coast.

Keywords: *Capacities, Vulnerabilities, CVA Analysis, Mabbetang Women, Covid-19 Pandemic*

Abstrak

Krisis pandemi Covid-19 menempatkan perempuan pada posisi rentan. Perempuan pekerja rumput laut (mabbetang) di Pantai Indah Pulau Sebatik adalah salah satu kelompok yang terdampak. Pulau Sebatik sebagai bagian dari perbatasan Indonesia-Malaysia, memiliki potensi besar di sektor kelautan, khususnya budidaya rumput laut. Penelitian ini bertujuan membahas kapasitas dan kerentanan perempuan mabbetang di perbatasan Indonesia dalam menghadapi krisis pandemi Covid-19. Metode penelitian yang digunakan ialah kualitatif deskriptif dengan menggunakan analisis kapasitas dan kerentanan (*Capacities and Vulnerabilities Analysis Framework/CVA*). Pengumpulan data primer diperoleh melalui diskusi kelompok terfokus dan observasi dengan perempuan mabbetang di Pantai Indah Pulau Sebatik, serta data sekunder melalui studi literatur. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perempuan mabbetang memiliki

kerentanan dan kapasitas (aspek fisik, sosial, dan motivasi) dalam menjalankan aktivitas mabbetang selama masa krisis. Kerentanan yang dihadapi meliputi keterbatasan akses kesehatan, infrastruktur, modal, dan beban ganda. Namun, perempuan mabbetang juga memiliki kapasitas meliputi kekuatan hubungan sosial kekerabatan, tabungan darurat, dan fleksibilitas kerja. Hasil penelitian diperoleh dengan bantuan *software* NVivo dengan visualisasi *project map*. Penelitian menghasilkan implikasi strategis yang diharapkan berguna bagi pemangku kebijakan untuk mengambil langkah dalam pemberdayaan perempuan dan budidaya rumput laut di pesisir perbatasan Indonesia.

Kata Kunci: *Kapasitas, Kerentanan, Analisis CVA, Perempuan Mabbetang, Pandemi Covid-19*

Masuk :
Review :
Diterima :

Pendahuluan

Pandemi Covid-19 menempatkan peran perempuan pada posisi rentan. Pada 2020, Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) menyebutkan bahwa pemerintah mengategorikan Covid-19 sebagai bencana non-alam dan bersifat nasional (BNPB, 2020). Sebuah bencana senantiasa menimbulkan permasalahan yang harus ditangani. Namun, perempuan korban bencana justru memperoleh penanganan yang belum maksimal walaupun mereka memperoleh dampak dengan kuantitas tinggi. Kerentanan perempuan pada mulanya terjadi dalam berbagai aspek kehidupan, mulai dalam sektor publik maupun domestik yang meliputi sektor ekonomi, sosial, dan kesehatan. Survei *UN Women* pada tahun 2020 menunjukkan kerentanan perempuan terjadi akibat beban ganda yang ditanggung oleh perempuan. Selama krisis melanda, tanggung jawab di ruang domestik cenderung dilimpahkan pada perempuan. Sebesar 69% pekerjaan rumah tangga dibebankan kepada perempuan selama pandemi hingga memaksa mereka untuk keluar dari pekerjaan dan kehilangan penghasilan. Konsekuensinya, sebesar 36% perempuan Indonesia kehilangan pekerjaan sehingga berdampak signifikan pada perekonomian. Kondisi tersebut menunjukkan kerentanan

perempuan yang mengakibatkan mereka mengalami kesulitan untuk mengoptimalkan kapasitas diri (UNWomen, 2020).

Penelitian ini berpedoman pada penelitian sebelumnya yang mengadaptasi *Capacities and Vulnerabilities Analysis* (CVA) untuk mengatasi pemahaman tentang kerentanan yang mempengaruhi kesehatan wanita Massai, Tanzania Utara akibat miskin sumber daya. Secara signifikan, metode tersebut membantu untuk menjelaskan kapasitas potensial baik perempuan maupun laki-laki Maasai untuk mengubah kerentanan tersebut menjadi kapasitas dengan memetakan *Strengths, Weakness, Opportunity, dan Threat* (SWOT) (Birks et al., 2016). Sementara itu, penelitian lain yang menggunakan analisis CVA membahas seputar peran perempuan dalam penanggulangan bencana banjir di Kabupaten Bima, Nusa Tenggara Barat. Penelitian tersebut menemukan bahwa keterlibatan elemen masyarakat dalam penanggulangan bencana belum menyeluruh, termasuk kurangnya partisipasi perempuan karena adanya ketimpangan gender. Akan tetapi, keikutsertaan perempuan dalam penanggulangan bencana menunjukkan bahwa perempuan memiliki kapasitas untuk hal tersebut (Sopiawati & Hatuti, 2019). Berkaitan dengan krisis pandemi Covid-19, Umami meneliti sejauh mana kapasitas dan kerentanan yang dimiliki perempuan perajin reyeng di Dusun Contong, Desa Ngunggahan di tengah pandemi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perempuan perajin reyeng di masa Covid-19 memiliki kerentanan karena keterbatasan akses pada aspek kesehatan dan bantuan sosial. Namun, mereka juga memiliki kapasitas dan kapabilitas untuk menyesuaikan diri di masa pandemi (Umami, 2021).

Wajah terluar dan terdepan suatu negara dapat dilihat melalui daerah-daerah di perbatasan. Konsep ‘membangun dari pinggiran’ telah dimasukkan oleh Presiden Indonesia, Joko Widodo dalam serangkaian agenda Nawa Cita pada tahun 2014 lalu dengan bunyi “membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-

daerah dan desa dalam kerangka kesatuan". Namun, selama ini kawasan perbatasan Indonesia dikelola dengan memusatkan pendekatan keamanan (*safety belt approach*) sehingga pembangunan sosial ekonomi menjadi terabaikan (Anwar, 2022). Kawasan perbatasan terkesan sebagai halaman belakang dan bagian luar tak terjangkau sehingga kurang mendapatkan perhatian pembangunan. Sementara itu, pembangunan menjadi sebuah keniscayaan untuk ditempuh guna alasan kemajuan kawasan dan perubahan progresif. Salah satu permasalahan pembangunan khususnya di daerah perbatasan ialah membangun sumber daya, termasuk perempuan setempat. Kawasan perbatasan tak lepas dari berbagai kerentanan serta pengelolaan kapasitas sumber daya alam dan sumber daya manusia yang belum maksimal, termasuk perempuan. Pembangunan pada perempuan erat kaitannya dengan upaya pemangku kebijakan dalam mengintegrasikan pembangunan inklusif gender dan berkelanjutan. Semua negara di dunia sepakat untuk menempatkan isu kesetaraan gender sebagai salah satu sasaran pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development Goals/SDGs*) dengan cara menghentikan semua bentuk diskriminasi terhadap perempuan di mana pun (UN Women, 2020).

Model sosial yang tidak berpihak pada dan merugikan perempuan memicu lahirnya kebijakan-kebijakan yang mengabaikan kebutuhan dan pengalaman perempuan sebagai kelompok rentan karena hanya berfokus pada perubahan struktur sosial. Pengambilan kebijakan selama masa krisis terkadang serampangan hingga menambah tanggung jawab (khususnya perempuan), baik di ruang domestik maupun publik. Perempuan yang berkontribusi dalam menyongsong kebutuhan selama pandemi hampir tidak pernah dilibatkan dalam pengambilan kebijakan (Umami, 2021). Akibatnya, implementasi kebijakan belum bisa mengakomodasi kebutuhan dan layanan bagi perempuan.

Fenomena kerentanan perempuan di kawasan perbatasan salah satunya terjadi pada perempuan pekerja rumput laut atau perempuan mabbetang di kawasan perbatasan Indonesia-Malaysia, tepatnya di Pesisir Pantai Indah, Kecamatan Sebatik Timur, Kabupaten Nunukan, Kalimantan Utara. Badan Pusat Statistik (BPS) menyatakan bahwa produksi perikanan budidaya terbesar di Provinsi Kalimantan Utara pada tahun 2020 adalah produksi rumput laut yang mencapai 523.258 ton. Produksi rumput laut tersebut berada di Kabupaten Nunukan yang mencapai 337.766 ton dan di Kota Tarakan mencapai 185.492 ton (BPS, 2020). Hal tersebut membawa sebagian masyarakat, khususnya di pesisir pantai menggantungkan penghasilan dengan mata pencaharian pekerja rumput laut. Ketika krisis terjadi, para perempuan ini mengalami beragam gejala serta kerentanan akibat beban ganda yang harus ditanggung dengan menjalankan tugas domestik sambil bekerja. Ketika belum terbentuk kesadaran gender, timbul permasalahan mengenai pembagian peran laki-laki dan perempuan (Tobirin et al., 2018).

Penelitian ini menghadirkan telaah kapasitas dan kerentanan perempuan dengan analisis CVA selama masa krisis pandemi Covid-19 pada perempuan pekerja rumput laut di perbatasan Indonesia dalam menghadapi sebuah krisis. Penelitian ini berusaha menghadirkan kerentanan perempuan dengan corak berbeda dari penelitian sebelumnya, yakni potret kerentanan berlapis yang dialami oleh perempuan mabbetang perbatasan. Kerentanan berlapis meliputi kerentanan akibat peran gender setempat serta kerentanan yang dialami karena krisis pandemi yang belum memperoleh akomodasi dalam kebijakan berpihak pada mereka. Dengan demikian, upaya mengintegrasikan gender dalam berbagai dimensi kebijakan menjadi sebuah tanda tanya besar. Fakih (1996) menuliskan bahwa pendekatan gender bukan sekadar pendekatan metodologis atau teori, melainkan upaya menciptakan masyarakat adil gender dalam transformasi sosial untuk agenda pemberdayaan sebaik mungkin.

Terdapat berbagai skema pembangunan telah mengintegrasikan pengarusutamaan gender (PUG) namun implementasinya masih belum sesuai. Contohnya adalah implementasi solusi permasalahan gender oleh Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, dan Keluarga Berencana (BP3AKB) Provisi Jawa Tengah yang belum terselesaikan meski kebijakan PUG telah disetujui (Rahayu, 2017).

Pemangku kebijakan perlu membentuk kebijakan ramah perempuan, termasuk terhadap perempuan mabbetang. Penelitian ini menggunakan analisis CVA untuk mengidentifikasi permasalahan kerentanan dan kapasitas perempuan mabbetang di Pesisir Pantai Indah Sebatik Timur selama masa krisis pandemi. Penelitian ini menjawab persoalan bagaimana perempuan mabbetang menghadapi krisis pandemi Covid-19. Penelitian ini memperkaya studi mengenai analisis kapasitas dan kerentanan khususnya pada perempuan di daerah perbatasan. Analisis CVA dalam krisis pandemi menjadi penting untuk memahami potensi dampak bencana dan membuat pilihan tentang bagaimana melakukan intervensi. Penelitian ini juga memberikan pemecahan masalah berupa formulasi kebijakan yang mengintegrasikan pengarusutamaan gender dalam bentuk fasilitas kebutuhan perempuan pekerja mabbetang pada khususnya dan perempuan Indonesia pada umumnya.

Tinjauan Pustaka

Kesetaraan Gender (*Gender Equality*)

Gender merupakan konstruksi sosial yang menggambarkan perbedaan sistematis dalam hubungan kekuasaan dan hierarki sosial. Perempuan biasanya menempati peran kekuasaan gender dan hierarki sosial tidak berdaya (Sen dan Ostlin dalam Birks et al., 2016). Konsekuensi ketidaksetaraan ini akan merambah pada keterbatasan akses dalam berbagai aspek kehidupan seperti ruang produktif, partisipasi di ruang publik, dan hak kepemilikan. Kesadaran gender tidaklah

menginjak laki-laki namun mendorong equality (kesetaraan) posisi perempuan dibandingkan laki-laki dalam masyarakat (Alfirahmi & Ekasari, 2018). Hal ini berbeda dengan menciptakan sameness (kesamaan) antara perempuan dan laki-laki. Pada dasarnya, laki-laki dan perempuan mempunyai hak sama dalam memperoleh akses dan kesetaraan dalam kehidupan berkeluarga, berbangsa, dan bernegara. Namun struktur masyarakat yang patriarkis mengakibatkan perempuan mengalami eksklusi sosial.

Kerentanan Perempuan

Peraturan Kepala BNPB Nomor 2 Tahun 2012 mendefinisikan kerentanan sebagai terganggunya kondisi lingkungan, layanan, masyarakat, dan struktur sosial akibat dampak bahaya tertentu sehingga menimbulkan kerugian.

Tabel 1. Tipe-tipe Kerentanan

| Aspek | Jenis Kerentanan |
|---|-------------------------|
| Integrasi dalam komunitas (contohnya kaum minoritas atau migran) | Kerentanan sosial |
| Keterlibatan dalam pengambilan keputusan (contohnya perempuan) | Kerentanan sosial |
| Memiliki kuasa atau kontrol sesuatu hal | Kerentanan psikologis |
| Rasa aman (misal tingkat kriminalitas tinggi) | Kerentanan psikologis |
| Kesehatan (kaum disabilitas) | Kerentanan fisik |
| Sumber daya fisik (uang, tabungan, tempat tinggal, dan lain sebagainya) | Kerentanan fisik |

Salah satu kerentanan yang dialami perempuan dalam kondisi krisis dipengaruhi oleh pekerjaan mereka yang berada dalam sektor informal. Perempuan

mabbetang yang merupakan pekerja sektor informal sehingga mereka berada dalam posisi yang rentan sebagai pekerja informal dan sebagai perempuan.

Kapasitas Perempuan

International Strategy for Disaster Reduction (ISDR) mendefinisikan kapasitas sebagai gabungan antara semua kekuatan, ciri yang melekat, dan sumber daya yang tersedia dalam sebuah komunitas, masyarakat atau organisasi yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan yang disepakati. Beberapa indikator dari kapasitas di antaranya sarana prasarana fisik, lembaga-lembaga, kemampuan penyesuaian atau adaptasi sosial, lembaga pengetahuan dan keterampilan manusia, serta kekuatan-kekuatan sosial seperti hubungan sosial, kepemimpinan dan manajemen. Kapasitas dibangun dari waktu ke waktu yang mana menentukan kemampuan seseorang dalam mengatasi krisis dan pemulihannya.

Pengembangan kapasitas dapat dijalankan melalui pemberdayaan, yaitu upaya untuk membangun eksistensi pribadi, keluarga, masyarakat, bangsa, pemerintahan, negara, dan tata dunia dalam kerangka proses aktualisasi kemanusiaan. Pemberdayaan mengandung tiga kekuatan (*power*) di dalam dirinya, yakni *power to* berarti kekuatan untuk berbuat, *power with* berarti kekuatan untuk membangun kerjasama, dan *power-within* berarti kekuatan dalam diri pribadi manusia (Sastrapratedja dalam Ruslan, 2010). Pemberdayaan terhadap perempuan dapat diterjemahkan sebagai ikhtiar memperbaiki fungsi dan kemampuan kaum perempuan sebagai mitra sejajar kaum laki-laki. Pemberdayaan perempuan bertujuan untuk meningkatkan kapasitas perempuan sebagai kaum rentan (Astuti et al., 2021).

Semakin tinggi kapasitas dalam menghadapi bencana di suatu wilayah, semakin rendah tingkat risiko dan kerentanan dalam suatu krisis (Adiyoso, 2018). Analisis kapasitas perempuan selama masa krisis dapat meningkatkan kapasitas-kapasitas

tersebut menjadi kekuatan bagi perempuan dalam menangani krisis atau bencana secara berdaya.

Kebijakan Pengarusutamaan Gender

Dalam perkembangan pengarusutamaan gender, terdapat beberapa pendekatan perempuan dalam pembangunan atau pembangunan berwawasan gender (Darwin, 2005). Pendekatan pengarusutamaan gender (PUG) dapat diartikan sebagai suatu upaya yang dibangun untuk mengintegrasikan kebijakan gender dalam program pembangunan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pemantauan (monitoring), dan evaluasi (Malau, 2015). Model pendekatan ini melibatkan negara sebagai pembuat kebijakan dan masyarakat sebagai partisipan aktif melalui berbagai institusinya. Untuk itu, analisis kapasitas dan analisis kerentanan merupakan dua hal yang perlu diperhatikan dalam menyusun kebijakan yang mengarusutamakan gender.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan menggunakan analisis kapasitas dan kerentanan atau analisis CVA. Metode deskriptif kualitatif dimaknai sebagai penelitian yang menghasilkan data deskriptif dari narasumber dan perilaku yang diamati, berupa tulisan dan lisan (Bogdan dan Taylor dalam Moleong, 2011). Penggunaan metode dan pendekatan memberikan gambaran dan pemahaman publik terhadap aspek-aspek kapasitas dan kerentanan terhadap perempuan selama krisis. Analisis CVA dipilih sebagai salah satu alat analisis gender yang mengidentifikasi kekuatan melalui kapasitas dan kelemahan melalui kerentanan secara spesifik dari suatu bencana atau krisis tertentu.

Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui diskusi kelompok terfokus dan observasi

terhadap pekerja rumput laut (mabbetang) perbatasan Indonesia-Malaysia, tepatnya di Pesisir Pantai Indah Kecamatan Sebatik Timur, Kabupaten Nunukan, Kalimantan Utara. Sementara itu, data sekunder diperoleh melalui studi literatur meliputi artikel jurnal, laporan mengenai pekerja rumput laut, perempuan pesisir serta literatur analisis kapasitas dan kerentanan baik skala nasional maupun internasional yang sudah dikeluarkan oleh berbagai instansi atau lembaga yang terlibat dalam pengarusutamaan gender. Penelitian juga menggunakan laporan UN Women Indonesia bekerja sama dengan Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Jakarta dan Indosat Ooredoo atau sering dikenal data UN Women tahun 2020.

Kerangka model kapasitas dan kerentanan (analisis CVA) memandang bahwa kekuatan atau kapasitas dan kelemahan atau kerentanan menentukan dampak krisis pada kelompok tertentu serta cara kelompok menanggapi krisis (Benson et al., 2007). Keuntungan analisis CVA di antaranya fleksibel (dapat digunakan sebelum, selama, dan setelah krisis), mendorong kombinasi perspektif jangka panjang dan jangka pendek, berusaha memastikan bahwa kerentanan berkurang dan kapasitas ditingkatkan (March et al., 2005). Analisis CVA juga dapat digunakan pemangku kepentingan seperti lembaga pemerintahan dalam upaya pembuatan kebijakan.

Terdapat tiga kategori dalam analisis CVA. Kategori pertama berkaitan dengan pertimbangan fisik seperti iklim dan geografi lokal, cara produksi, dan kondisi kehidupan rumah tangga. Kategori kedua terdiri dari atribut sosial dan organisasi/lembaga yang mengacu pada hubungan sesama manusia dan “struktur sosial” berkaitan dengan layanan perempuan. Kategori ketiga terdiri dari pertimbangan motivasi dan sikap seperti faktor budaya dan psikologis yang terkait dengan keyakinan agama, sejarah keberadaan perempuan (struktur organisasi).

Data yang dikumpulkan kemudian dianalisis menggunakan matriks analisis CVA untuk menentukan strategi yang tepat dalam menjawab permasalahan. Terdapat

dua langkah analisis CVA, yaitu penentuan kapasitas dan kerentanan seseorang atau kelompok serta identifikasi strategi peningkatan kapasitas dan pengurangan kerentanan sebagai bahan pembentuk kebijakan pengarusutamaan gender. Adapun dalam menganalisis data, penelitian ini menggunakan alat bantu yaitu *software* Nvivo. Dimensi kapasitas dan kerentanan nantinya dihubungkan guna menyajikan gambaran lengkap dan mengungkapkan hubungan sebab-akibat.

Hasil dan Pembahasan

Aktivitas Perempuan Mabbatang Semasa Krisis Pandemi

Pantai Indah merupakan pantai yang terletak di Desa Tanjung Aru, Kecamatan Sebatik Timur, Kabupaten Nunukan, Kalimantan Utara, tepatnya di Pulau Sebatik. Pantai ini memiliki perbatasan darat dengan Tawau, negara bagian Sabah, Malaysia. Kondisi geografis Pulau Sebatik yang terpisah oleh laut dari ibukota kabupaten dan berada di daerah pesisir menjadikan masyarakat di wilayah ini memiliki pola hidup yang berbeda dari masyarakat Kalimantan pada umumnya. Mayoritas penduduk Pulau Sebatik adalah suku Bugis dengan mata pencaharian nelayan dan pedagang ikan laut.

Potensi utama di Pulau Sebatik adalah budidaya rumput laut. Hal tersebut mendorong adanya aktivitas mabbatang. Menurut salah satu peserta diskusi kelompok terfokus, mabbatang berasal dari kata "bettang" yang berarti membentangkan, yang merujuk pada rumput laut. Mabbatang mulanya berasal dari Binalawan, Sebatik Barat. Lambat laun, aktivitas ini berkembang sampai ke Desa Tanjung Aru, tepatnya di Pantai Indah, Sebatik Timur.

Penelitian ini menggunakan kasus pada perempuan mabbatang di Pantai Indah dengan melakukan observasi dan diskusi kelompok terfokus kepada komunitas perempuan mabbatang. Komposisi pekerja perempuan mabbatang beragam mulai dari ibu rumah tangga, perempuan beranjak remaja, hingga anak-anak. Pembagian kerja

dalam aktivitas mabbetang terdiri atas pembibitan dan penanaman. Proses pembibitan mayoritas dijalankan oleh perempuan, sementara penanaman rumput di laut dijalankan oleh laki-laki dengan memakan waktu sehari-hari. Salah satu peserta diskusi kelompok terfokus mengatakan bahwa aktivitas ini sudah beroperasi selama lima tahun terakhir dengan memanfaatkan kawasan Pesisir Pantai Indah. Jenis rumput laut yang dibudidayakan ialah *kappaphycus alvarezii* (sering disebut *cottoni*). Perempuan mabbetang memilih menjalankan aktivitas mabbetang dengan mempertimbangkan besaran penghasilan yang diperoleh secara cepat dan instan (langsung mendapatkan upah). Bahkan, peluang ekonomis dalam aktivitas mabbetang tersebut mengakibatkan hampir seluruh masyarakat pesisir yang awalnya bekerja sebagai nelayan dan pedagang ikan justru beralih pada aktivitas mabbetang. Aktivitas mabbetang dilakukan di atas pondasi kayu yang membentang panjang dari garis pantai ke laut. Aktivitas pembibitan dalam budidaya rumput laut dijalankan oleh masyarakat pesisir, khususnya para perempuan Pesisir Pantai Indah yang berasal dari berbagai desa di Kecamatan Sebatik Timur.

Proses budidaya rumput laut harus melalui berbagai tahapan. Peserta diskusi kelompok terfokus menjelaskan proses-proses budidaya rumput laut, beserta hambatan yang harus dilalui diantaranya:

- a. Proses pembibitan. Pembibitan inilah dikenal dengan aktivitas perempuan mabbetang, yakni menggunakan tali dengan mengikat bibit pada tali tampar (sejenis tali berbahan serat sintesis).
- b. Proses penjemuran. Proses penjemuran ini memengaruhi pendapatan perempuan mabbetang. Apabila cuaca buruk, pendapatan lebih kecil karena waktu penjemuran cenderung lebih lama.

Area tempat tinggal masyarakat pesisir pekerja mabbetang juga telah mengalami abrasi pantai. Sebab abrasi, jalanan desa mengalami kerusakan. Masyarakat pun

bergotong-royong memperbaiki rumah dengan struktur rumah adat Bugis (rumah panggung) karena belum ada respons dari pemerintah daerah (Pemda). Masyarakat pesisir tidak punya pilihan lain karena di sanalah rumah dan mata pencaharian mereka berasal.

Tantangan lain yakni penyakit gatal-gatal. Pada cuaca tertentu, bibit rumput laut membuat kulit pekerja menjadi gatal. Salah satu peserta diskusi kelompok terfokus memaparkan bahwa ada pekerja yang mengalami sakit di area mata hingga kehilangan fungsi penglihatan. Terlebih, daerah ini belum memiliki infrastruktur kesehatan yang memadai.

Di sisi lain, COVID-19 hadir dan membatasi aktivitas perempuan mabbetang. Guna menyambung hidup, salah satu peserta diskusi kelompok terfokus mengungkapkan bahwa para pekerja nekat untuk tetap menjalankan aktivitas mabbetang secara diam-diam di tempat gelap dan pengap. Tindakan tersebut dilakukan supaya tidak terdeteksi oleh pihak berwenang selama masa krisis pandemi Covid-19. Bantuan pun tak bisa menutup kebutuhan keluarga perempuan mabbetang.

Analisis Kapasitas dan Kerentanan (Analisis CVA) Perempuan Mabbetang

**Tabel 2. Matriks Kapasitas dan Kerentanan
(Capacities and Vulnerabilities Analysis)**

| | Kerentanan <i>Vulnerabilities</i> | Kapasitas <i>Capacities</i> |
|--|---|---|
| Fisik/Materi (sumber daya, produktivitas, kemampuan, dan bahaya) | <ul style="list-style-type: none"> Berkaitan dengan sektor kesehatan, perempuan pekerja rumput laut (mabbetang) dihadapkan pada penyakit fisik (Covid-19 dan gatal-gatal), serta keterbatasan infrastruktur (alat pelindung kerja, akses klinik kesehatan dan program Badan Penyelenggara Jaminan Sosial | <ul style="list-style-type: none"> Berkaitan dengan sumber daya, fisik perempuan mabbetang memiliki ketahanan dalam menghadapi berbagai penyakit melalui obat tradisional dan bedak Bugis. Perihal menjalankan beban ganda, perempuan |

| | Kerentanan <i>Vulnerabilities</i> | Kapasitas <i>Capacities</i> |
|---|---|---|
| | <p>atau BPJS)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Berkaitan dengan kemampuan tanggungan, perempuan mabbetang menghadapi perluasan tanggung jawab (beban ganda), yaitu dari segi sektor pekerjaan dan domestik. • Berkaitan dengan produktivitas ditinjau dari pendapatan atau upah, aktivitas mabbetang memunculkan adanya diskriminasi pekerjaan pada pekerja perempuan dan laki-laki. • Lingkungan (tempat) aktivitas mabbetang belum memberikan keramahan fasilitas bagi perempuan mabbetang (pondasi kayu dan limbah botol plastik membahayakan). | <p>mabbetang memiliki manajemen waktu dan pengetahuan pengasuhan anak ketika terjadi krisis.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ditinjau dari produktivitas, bagi perempuan mabbetang pekerjaan budi daya rumput laut menjadi pekerjaan potensial yang menyumbang besar pada pendapatan dan bernilai ekonomis daripada pekerjaan lainnya. • Para perempuan yang bekerja sebagai pekerja rumput laut masih berdaya juang selama masa pandemi, salah satunya dikarenakan kemampuan menghemat uang untuk tabungan darurat. |
| Sosial/Organisasi (relasi/hubungan) | <ul style="list-style-type: none"> • Relasi kuasa tidak seimbang antara pemerintah dan para perempuan pekerja mabbetang. Pemerintah memiliki relasi kuasa lebih besar untuk memberhentikan pekerjaan selama krisis pandemi berlangsung. • Selama ini, aktivitas mabbetang belum berjalan dengan regulasi atau peraturan daerah tertentu yang mengatur mengenai zonasi kawasan rumput laut. Kondisi ini memicu terjadinya konflik peruntukan lahan pesisir. • Interaksi pekerja mabbetang hanya pada lingkaran komunitas pekerja rumput laut saja, sehingga sumber pendapatan | <ul style="list-style-type: none"> • Struktur sosial masyarakat berlatar belakang suku Bugis memiliki hubungan kekerabatan kuat, sehingga tolong-menolong menjadi modal sosial ketika krisis melanda. • Hubungan pekerja rumput laut dengan kepala desa setempat berjalan harmonis terbukti dengan pemberian izin aktivitas mabbetang, serta dukungan pemerintah desa dengan mengajukan pengadaan Surat Ketetapan (SK) pemerintah daerah mengenai peruntukan lahan pesisir tentang zonasi budi daya rumput laut. |

| | Kerentanan <i>Vulnerabilities</i> | Kapasitas <i>Capacities</i> |
|--|--|--|
| | <p>hanya ditunjang dari sektor budi daya rumput laut saja</p> <ul style="list-style-type: none"> • Walaupun sudah ada penghormatan pada gender dengan memberikan kesempatan perempuan untuk bekerja, tetapi budaya masyarakat setempat cenderung mengarah pada patriarki. | <ul style="list-style-type: none"> • Adanya komitmen dari pemerintah desa dan kecamatan untuk mengajukan pemberdayaan pekerja rumput laut pada pemerintah daerah setempat agar mendapatkan perhatian dari pemerintah daerah (Kabupaten Nunukan). |
| Motivasi/Sikap (psikologis, keyakinan/agama) | <p>Sikap perempuan pekerja mabbetang abai terhadap kebijakan pembatasan bisa membahayakan dari segi kesehatan. Namun di sisi lain, pekerja rumput laut harus menjalankannya karena tuntutan guna memenuhi kebutuhan</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Faktor kesukuan masih mendominasi dalam pekerjaan sektor nelayan dan perikanan di Nunukan (Shafitri <i>et al</i>, 2020). Namun dalam aktivitas mabbetang, kriteria penentuan tenaga kerja adalah penduduk setempat tanpa melihat suku. • Pekerjaan mabbetang memiliki fleksibilitas waktu, sehingga para pekerja tidak merasakan kekangan justru merasakan kenyamanan, khususnya saat menjalankan kewajiban ibadah salat sehari-hari. |
| "Pembangunan adalah proses di mana kerentanan dikurangi dan kapasitas ditingkatkan" | | |

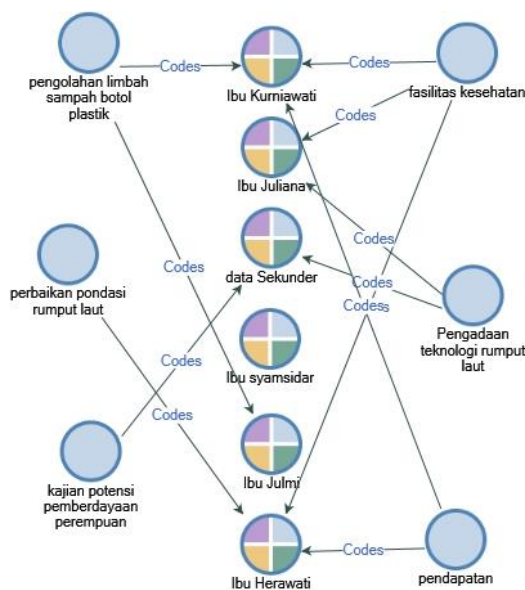
Sumber: Olahan Data Transkrip Diskusi Kelompok Terfokus, 2022

Tabel di atas adalah matriks analisis kapasitas dan kerentanan (analisis CVA) perempuan mabbetang Pesisir Pantai Indah, Sebatik Timur dalam menghadapi krisis

pandemi Covid-19. Kerangka CVA dapat digunakan sebagai alat intervensi menuju kemanusiaan dengan berupaya membantu suatu lembaga menanggapi dan mencari solusi untuk penanggulangan keadaan yang disebabkan krisis bencana tersebut (Umami, 2021). Analisis tersebut mengacu pada dua hal khusus, yaitu kapasitas dan kerentanan. Kapasitas berhubungan dengan kekuatan, sementara kerentanan mengarah pada kelemahan dalam berbagai aspek seperti sumber daya fisik, sosial dan sikap.

Implikasi Strategi Penguatan Perempuan Mabbatang melalui Kebijakan Berbasis Pengarusutamaan Gender

Pemangku kebijakan memiliki komitmen atau *political will* dalam mengarusutamakan gender dalam kebijakan. Salah satunya melalui kebijakan ramah perempuan dan anggaran pengarusutamaan gender. Analisis aktivitas perempuan mabbatang dapat dilihat melalui visualisasi berikut.



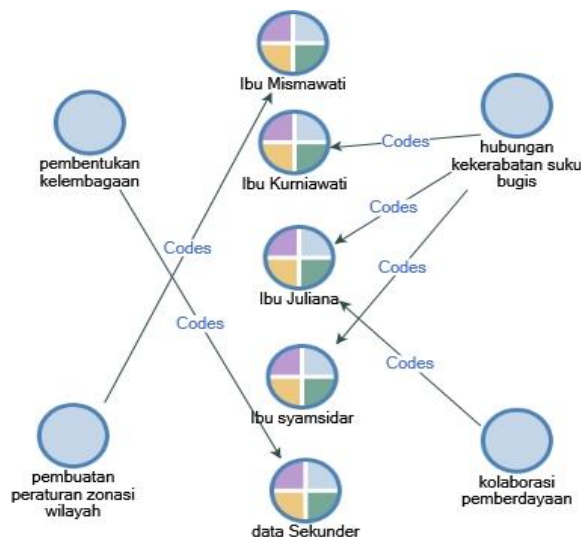
Gambar 1. Coding Aspek Fisik
Sumber: Visualisasi Project Map NVivo, 2023

Strategi Aspek Fisik

Masyarakat memerlukan perhatian dalam bidang kesehatan berupa pemeriksaan kesehatan bagi pekerja perempuan. Perlu implementasi anggaran pengarusutamaan gender bagi perempuan yang dikeluarkan oleh Pemda setempat. Berikut kebutuhan yang harus diperhatikan mengenai pemanfaatan anggaran:

1. Kajian mengenai pemberdayaan pekerja perempuan di kawasan budidaya rumput laut Pesisir Pantai Indah. Kajian dilakukan untuk mengidentifikasi kebutuhan penting bagi perempuan setempat dalam masa krisis.
2. Pengolahan sampah botol plastik menggunakan *pulpin* (batako lantai) bagi pekerja rumput laut. Pengolahan limbah ini dapat bersinergi dengan Dinas Lingkungan Hidup maupun Dinas Perikanan dan Kelautan sebagai upaya menekan pengurangan limbah botol plastik.
3. Perbaiki tempat kerja dan infrastruktur kesehatan. Infrastruktur di tempat perempuan mabbetang bekerja terbilang cukup memprihatinkan dengan pondasi kayu-kayu yang sudah mulai lapuk. Kondisi tersebut memberikan risiko keselamatan bagi pekerja mabbetang. Perbaiki infrastruktur kesehatan juga menjadi atensi untuk mendapatkan tindak lanjut kebijakan penyediaan fasilitas kesehatan. Selain itu, perlu adanya sosialisasi mengenai BPJS Kesehatan.

Strategi Aspek Sosial



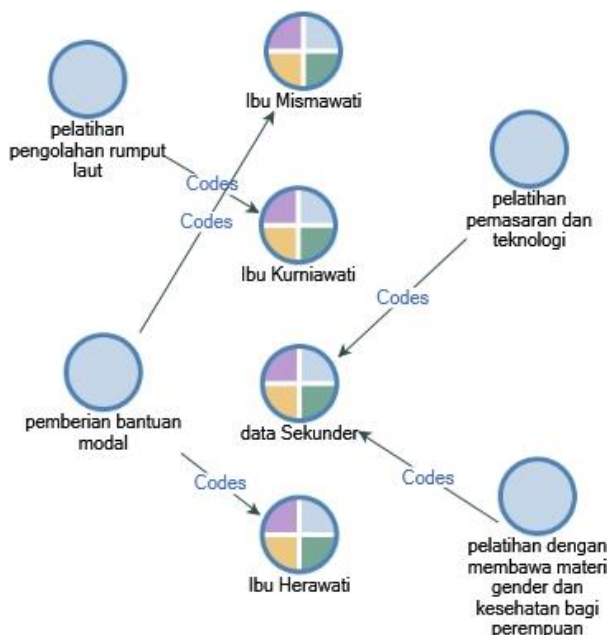
Gambar 2. Coding Aspek Sosial
Sumber: Visualisasi Project Map NVivo, 2023

Perempuan mabbetang mempunyai modal sosial masyarakat Bugis berupa gotong royong dalam menghadapi krisis. Relasi sosial yang terjalin antara pemilik usaha dan tenaga kerja beretnis Bugis di perantauan atau dengan keluarga di kampung halaman merupakan sarana kegiatan ekonomi sekaligus upaya menjaga ikatan emosional (Shafitri et al., 2020). Berdasarkan hal tersebut, berikut langkah strategis aspek sosial:

1. Pembentukan kelembagaan koperasi perempuan pekerja rumput laut (berupa kanal kebijakan terintegrasi aktivitas mabbetang). Koperasi ini dapat membantu pekerja mabbetang dalam mendapatkan informasi mengenai pasar, harga, dan akses modal budidaya rumput laut.
2. Pengesahan peraturan daerah mengenai rencana zonasi wilayah pesisir sebagai kawasan budidaya rumput laut berupa Surat Ketetapan (SK)

kawasan mabbetang, sehingga memberikan kejelasan zona dan mencegah terjadinya konflik lahan.

Strategi Aspek Motivasi



Gambar 3. Coding Aspek Motivasi
Sumber: Visualisasi Project Map NVivo, 2023

Pelatihan dan pengembangan kapasitas menjadi pendekatan serta kesempatan berharga dalam menyoroti prioritas gender dan kesetaraan di kawasan perbatasan. Strategi aspek motivasi sebagai berikut:

1. Pemberian modal usaha dalam pengembangan rumput laut. Perempuan pekerja mabbetang hanya menggunakan tabungan terbatas yang dimiliki sebagai modal dalam menjalankan aktivitas mabbetang. Ketika pandemi melanda, tabungan hanya bisa digunakan sebagai dana darurat oleh perempuan mabbetang.

2. Pelatihan pengolahan rumput laut untuk mewujudkan budidaya rumput berkualitas dan penerapan teknologi tepat guna bagi pekerja mabbetang. Hal tersebut dapat dilakukan dalam bentuk pemberian bantuan pengolahan dan teknologi pengering rumput laut. Selain itu, pemasaran produk rumput laut juga harus didukung dengan pengaturan harga pada pengiriman barang. Pemerintah dapat mempermudah akses Pulau Sebatik ke pasar nasional dan internasional dengan subsidi harga ongkos kirim.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Penelitian ini menghasilkan strategi penguatan perempuan mabbetang melalui peningkatan kapasitas dan pengurangan kerentanan dalam setiap aspek menggunakan analisis CVA. Strategi tersebut meliputi strategi aspek fisik, yaitu kajian potensi budidaya rumput laut dan perempuan mabbetang, pengolahan limbah botol plastik, penyediaan fasilitas kesehatan dan perbaikan infrastruktur. Kemudian strategi aspek sosial/hubungan meliputi pembentukan kelembagaan koperasi perempuan mabbetang, pengesahan peraturan zonasi wilayah pesisir dan strategi aspek motivasi meliputi pemberian modal pelatihan pengembangan rumput laut juga sumber daya manusia berkualitas.

Strategi tersebut dapat menjadi rancangan bagi pemerintah untuk mengembangkan budidaya rumput laut di perbatasan Indonesia-Malaysia, serta memperhatikan pengarusutamaan gender atas pembuatan kebijakan. Pembangunan sektoral melalui pengutamaan pembangunan sektor budidaya rumput laut mendongkrak pembangunan ekonomi masyarakat setempat, khususnya perempuan mabbetang dalam pemenuhan kebutuhan. Implementasi kebijakan pengembangan sektor budidaya rumput laut ini dapat menjadi sebuah jalan terang dalam mengantisipasi adanya ketimpangan daerah, khususnya daerah perbatasan Indonesia.

Terdapat keterbatasan penelitian yaitu belum adanya strategi spesifik mengenai pemberdayaan perempuan mabbetang dan budidaya rumput laut (pengolahan produk rumput maupun teknologi pengeringan rumput laut). Penulis merekomendasikan penelitian selanjutnya membahas pemberdayaan komunitas perempuan mabbetang secara lebih mendalam atau penelitian mengenai budidaya rumput laut yaitu pengolahan produk maupun teknologi pengeringan rumput laut.

Implikasi penelitian secara akademik adalah menghadirkan corak baru yang berbeda terkait isu-isu kerentanan dan kapasitas perempuan selama krisis pandemi Covid-19 menggunakan analisis CVA serta mengetahui hubungan asosiatif dalam menentukan strategi pada perempuan perbatasan yaitu pekerja mabbetang di pesisir Pantai Indah, Sebatik Timur perbatasan Indonesia-Malaysia. Sedangkan implikasi secara praktis adalah strategi penguatan kapasitas dan pengurangan kerentanan perempuan mabbetang di pesisir pantai perbatasan Indonesia-Malaysia.

Selain itu, masukan, keluhan perempuan pekerja mabbetang yang tertuang dalam penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam pembuatan kebijakan. Harapan-harapan tersebut di antaranya berupa perbaikan dalam sektor kesehatan dengan perbaikan akses fasilitas kesehatan dalam mengatasi berbagai penyakit yang dirasakan perempuan mabbetang ketika menghadapi masa krisis, serta penyakit yang terdampak karena menjalankan aktivitas pekerjaan yang digelutinya.

Daftar Pustaka

- Adiyoso, W. (2018). *Manajemen Bencana: Pengantar dan Isu-Isu Strategis*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Alfirahmi, & Ekasari, R. (2018). Kontruksi Realitas Sosial Perempuan Tentang Gender Dalam Pembentukan Karakteristik Anak Terhadap Pemahaman Gender.

Mediakom : *Jurnal Ilmu Komunikasi*, 2(2), 250–262.
<https://doi.org/10.35760/mkm.2018.v2i2.1896>

Anwar, S. (2022). Pemanfaatan Pesawat Terbang Tanpa Awak untuk Pengamanan Perbatasan Kalimantan dan Dampaknya Terhadap Ketahanan Wilayah. *Jurnal Ketahanan Nasional*, 27(3), 289. <https://doi.org/10.22146/jkn.69622>

Astuti, R. T., Hidayati, L. N., Listiana, L., Rusda, F. A., & Abdilla, R. P. V. (2021). Peningkatan Kapasitas Perempuan dalam Kesehatan Jiwa Keluarga Di masa Pandemi Covid-19. *Berdikari: Jurnal Inovasi Dan Penerapan Ipteks*, 9(2), 161–169. <https://doi.org/10.18196/berdikari.v9i2.10563>

Benson, C., Twigg, J., & Rossetto, T. (2007). *Tools for Mainstreaming Disaster Risk: Guidance Notes for Development Organisations Tools for Mainstreaming Disaster Risk: Guidance Notes for Development Organisations Tools for Mainstreaming Disaster Risk Reduction: Guidance Notes for Development Organisations* J A N U A R Y 2 0 0 7. www.proventionconsortium.org

Birks, L., Powell, C., & Hatfield, J. (2016). Adapting the capacities and vulnerabilities approach: a gender analysis tool. *Health Promotion International*, daw032. <https://doi.org/10.1093/heapro/daw032>

BNPB. (2020, March 13). *Presiden Tetapkan COVID-19 Sebagai Bencana Nasional - BNPB*. <https://bnpb.go.id/berita/presiden-tetapkan-covid19-sebagai-bencana-nasional>

BPS. (2020). *Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Utara*. <https://kaltara.bps.go.id/indicator/56/362/1/produksi-perikanan-budidaya-menurut-komoditas-utama.html>

Darwin, M. M. (2005). *Negara dan Perempuan: Reorientasi Kebijakan Publik*. Grha Guru dan Media Wacana.

Malau, W. (2015). Pengarusutamaan Gender dalam Program Pembangunan. *JUPIIS: JURNAL PENDIDIKAN ILMU-ILMU SOSIAL*, 6(2), 125. <https://doi.org/10.24114/jupiis.v6i2.2292>

- March, C. , Smyth, I. A., & Mukhopadhyay, M. (2005). A guide to gender-analysis frameworks. *Oxfam*.
- Moleong, L. J. (2011). *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Remaja Rosdakarya.
- Rahayu, W. K. (2017). Analisis Pengarusutamaan Gender dalam Kebijakan Publik (Studi Kasus di BP3AKB Provinsi Jawa Tengah). *JAKPP (Jurnal Analisis Kebijakan & Pelayanan Publik)*, 2(1), 93–108. <https://doi.org/10.31947/jakpp.v2i1.1524>
- Ruslan, M. (2010). Pemberdayaan perempuan dalam dimensi pembangunan berbasis gender. *Jurnal Musawa*, 2(1), 79–96.
- Shafitri, N., Zulham, A., & Muawanah, U. (2020). Masyarakat Pesisir dan Perilakunya Terhadap Jaringan Usaha Perikanan: Studi Kasus Daerah Perbatasan di Kabupaten Nunukan. *Buletin Ilmiah Marina Sosial Ekonomi Kelautan Dan Perikanan*, 6(1), 61. <https://doi.org/10.15578/marina.v6i1.8721>
- Sopiawati, N., & Hatuti. (2019). The Role of Women in the Management of Flood Disasters in Bima District, Nusa Tenggara Barat. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 271, 012030. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/271/1/012030>
- Tobirin, T., Darwin, M., & Widaningrum, A. (2018). Kebijakan Ramah Perempuan dalam Merespon Antagonisme Industri Rambut dan Bulu Mata Palsu di Kabupaten Purbalingga. *PALASTREN Jurnal Studi Gender*, 10(2), 25. <https://doi.org/10.21043/palastren.v11i1.3311>
- Umami, R. H. (2021). Kapasitas Perempuan di Masa Pandemi: Studi CVA Pada Perempuan Perajin Reyeng. *Gender Equality: International Journal of Child and Gender Studies*, 7(1), 47. <https://doi.org/10.22373/equality.v7i1.8673>
- UN Women. (2020). *Menilai Dampak Covid-19 Terhadap Gender dan Pencapaian SDGs Di Indonesia*. Diakses dari https://data.unwomen.org/sites/default/files/inline-files/Report_Counting%20the%20Costs%20of%20COVID-19_Bahasa.pdf