

Draft Laporan Penelitian

Kepemimpinan Perempuan dan Penanggulangan Kemiskinan 2013



Kerjasama

INSTITUT KAPAL Perempuan-AusAID-YAPPIKA



Daftar Isi

	Halaman
Bab. I Feminisasi Kemiskinan	1
A. Gambaran Umum	1
B. <i>Livelihood</i> Perempuan	2
1. Buruh Pertanian	2
2. Buruh Tembakau	5
3. Buruh Hasil Laut	7
4. Pemecah Kemiri dan Pencari Batu	9
5. Pekerja Rumah Tangga Migran dan Domestik	10
6. Pekerja Anak Perempuan	15
7. Pedagang Kecil	16
C. Kesimpulan	18
Bab. II Program-program Pemerintah dalam Mengurangi Proses Pemiskinan Perempuan	20
A. Gambaran Umum	20
B. Gambaran Program-program Penanggulangan Kemiskinan di Desa Penelitian	21
1. Beras Miskin (Raskin)	21
2. Program Keluarga Harapan (PKH)	22
3. Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas)	25
4. Jaminan Kesehatan Daerah (Jamkesda)	26
5. Jaminan Persalinan (Jampersal)	26
6. Bantuan Siswa Miskin (BSM)	28
7. Bantuan Operasional Sekolah (BOS)	28
8. Program Kelas Layanan Khusus (KLK)	29
C. Temuan Masalah dalam Pelaksanaan Program Kemiskinan di Daerah Penelitian	29
1. Program Beras Miskin (Raskin)	30
2. Permasalahan pada Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas)	31
3. Permasalahan pada Jaminan Persalinan (Jampersal)	32
4. Permasalahan yang terjadi pada Program Keluarga Harapan (PKH)	33
5. Bantuan Siswa Miskin (BSM)	34

D.	Beberapa Ilustrasi Pendek Tentang Kasus-kasus	35
1.	Perempuan Kepala Keluarga yang Mendapatkan Bantuan Pemerintah	35
2.	Kasus Perempuan Meninggal Akibat Melahirkan	36
3.	Perempuan Putus Sekolah dan Buta Huruf yang Terpaksa Bekerja Menjadi Pekerja Anak	36
E.	Kesimpulan	37
Bab, III	Partisipasi Kepemimpinan Perempuan dalam Program Perlindungan Sosial	38
A.	Gambaran Umum	38
B.	Paparan Tiga Temuan Penelitian	41
1.	Desain/ Rancangan Program Perlindungan Sosial yang Kurang Menjawab Masalah Kemiskinan Perempuan	41
2.	Rendahnya Partisipasi dan Kepemimpinan Perempuan Mengakibatkan Lemahnya Posisi dalam Merespons Program-Program Perlindungan Sosial di Desa/ Kelurahan Wilayah Penelitian	45
3.	Program Perlindungan Sosial Belum Memberi Dampak pada Meningkatnya Partisipasi dan Kepemimpinan Perempuan	52
C.	Analisis Faktor-faktor	57
D.	Kesimpulan	57
	Daftar Pustaka	59

Bab I

Feminisasi Kemiskinan

A. Gambaran Umum

Kemiskinan perempuan masih akut meskipun data pemerintah selalu menampilkan angka kemiskinan yang terus menurun setiap tahunnya. Ini fakta lapangan yang ditemukan di wilayah-wilayah penelitian INSTITUT KAPAL Perempuan, yaitu Desa Suralaga, Kabupaten Lombok Timur Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB); Kelurahan BajoE, Kabupaten Bone, Provinsi Sulawesi Selatan; Desa Majannang dan Samangki, Kabupaten Maros, Provinsi Sulawesi Selatan; Desa Sondoang, Kabupaten Mamuju, Provinsi Sulawesi Barat; Desa Wirowongso, Kabupaten Jember, Provinsi Jawa Timur; Kelurahan Kampung Jati, Jakarta Timur dan Kelurahan Rawajati, Jakarta Selatan, Provinsi DKI Jakarta. Sebagian besar perempuan bekerja di sektor informal dengan upah yang rendah dan jam kerja yang panjang. Ditemukan pula banyak perempuan yang bekerja tunduk dan mengabdikan pada majikannya dan sama sekali tidak memiliki posisi tawar. Hampir semua pekerjaan perempuan di sektor informal ini tidak memberikan jaminan keberlangsungan sumber penghidupan mereka karena umumnya pekerjaan tersebut tergantung pada musim atau kondisi alam dan permainan harga pasar yang dilakukan pemilik modal.

Perempuan-perempuan ini berasal dari keluarga yang hidup di bawah garis kemiskinan bahkan ada yang berperan sebagai Kepala Keluarga yang harus bertanggungjawab memenuhi kebutuhan seluruh anggota keluarganya. Sebagian dari mereka buta huruf dan berpendidikan rendah sehingga hanya bisa mendapatkan penghasilan dari pekerjaan yang sudah turun temurun dilakukan keluarganya. Kehidupan mereka semakin berat karena meskipun bekerja masih harus melakukan pekerjaan domestik. Ada sebagian perempuan yang mempunyai penghasilan lebih tinggi dari suaminya namun tidak bisa menikmatinya karena seluruh penghasilannya digunakan untuk memenuhi kebutuhan keluarga bahkan kebutuhan suaminya, seperti membeli rokok, pulsa, biaya transport dan modal usaha.

Penyebab Kemiskinan Perempuan

Pembangunan dan kebijakan yang tidak berpihak pada rakyat miskin dan perempuan tentu menjadi faktor penyebab utama selain sistem budaya dan pengelolaan pemerintah nasional sampai lokal yang korup. Akibatnya banyak rakyat miskin khususnya perempuan tidak bisa mengakses layanan pendidikan, pelayanan kesehatan, perlindungan hukum dan pelayanan terhadap pengurusan dokumen-dokumen. Situasi ini semakin diperkuat dengan budaya patriarki yang terimplementasi dalam budaya dan ajaran keagamaan.

Pendidikan anak perempuan seringkali diabaikan di dalam keluarga karena dalam rumah tangga miskin, lebih penting menyekolahkan anak laki-lakinya dibandingkan anak perempuan karena laki-laki dianggap akan bertanggung jawab pada keluarga. Budaya juga berpandangan bahwa lebih baik bagi anak perempuan untuk segera menikah pada usia muda bahkan anak-anak sehingga banyak anak perempuan yang putus sekolah. Di dalam masyarakat berlaku pandangan bahwa aib jika anak perempuan tidak segera menikah karena akan dianggap tidak laku dan perawan tua.

Pengabaian terhadap pendidikan anak perempuan menyebabkan banyak perempuan yang buta huruf, tidak mempunyai nilai tawar dalam bursa tenaga kerja, tidak bisa mengakses informasi dan pengetahuan sehingga hanya mendapatkan informasi dari dakwah-dakwah keagamaan yang semakin mendomestifikasi perempuan. Perempuan diharuskan tinggal di rumah dan bertanggung jawab terhadap seluruh pekerjaan rumah tangga, segera berkeluarga, harus patuh dan mengabdikan pada suami. Akibatnya perempuan sangat tergantung pada suaminya, diam jika mendapat kekerasan dan perlakuan buruk dari suami dan keluarganya dan tidak bisa bekerja jika tidak diijinkan oleh suaminya. Jika perempuan boleh bekerja maka pekerjaan rumah tangga tetap harus menjadi tanggung jawabnya (beban ganda perempuan).

Perempuan sulit mengakses layanan kesehatan terutama kesehatan reproduksi terutama saat hamil, melahirkan dan menyusui. Akibatnya Angka Kematian Ibu (AKI) tinggi. Temuan di wilayah-wilayah penelitian memperlihatkan sebagian besar persalinan ibu hamil masih menggunakan dukun karena fasilitas kesehatan yang jauh, biaya transportasi dan rumah sakit yang tidak terjangkau. AKI juga disebabkan oleh budaya yang memberikan kewenangan pada laki-laki (suami) untuk membuat keputusan yang berkaitan dengan masalah keluarganya termasuk untuk persalinan istrinya. Banyak ditemui, perempuan hamil yang meninggal disebabkan karena suaminya terlambat mengambil keputusan sehingga terlambat pula untuk mendapat rujukan dan memberi pertolongan melahirkan.

Tulisan pada bagian pertama ini akan memaparkan hasil penelitian INSTITUT KAPAL Perempuan berkenaan dengan *livelihood* (sumber-sumber penghidupan) perempuan yang menunjukkan bahwa perempuan tidak punya banyak pilihan pekerjaan untuk menyejahterakan hidupnya. Gambaran *livelihood* perempuan ini sebagai akibat perencanaan dan anggaran yang tidak berpihak pada orang miskin dan perempuan, pemerintahan yang korup dan budaya patriarki yang mensubordinasi dan diskriminatif terhadap perempuan.

B. *Livelihood* Perempuan

Hasil penelitian INSTITUT KAPAL Perempuan menemukan berbagai ragam *livelihood* perempuan di perdesaan tetapi pekerjaan tersebut tidak tersedia sepanjang tahun karena tergantung pada musim dan cuaca. Apabila perempuan bekerja ke luar dari wilayah seperti menjadi PRT migran, PRT domestik di perkotaan dan yang bekerja di toko tidak terbatas musim tetapi mempunyai karakteristik yang sama yaitu upah rendah dan tanpa perjanjian kerja yang jelas baik mengenai upah maupun waktu kerjanya. Paparan di bawah ini di kategorikan berdasarkan jenis pekerjaan dan wilayah penelitian.

1. Buruh Pertanian

Buruh perempuan di wilayah pertanian banyak ditemui di wilayah penelitian Lombok Timur, Jember dan Majanggung. Pekerjaan para perempuan di sektor ini adalah buruh petik cabai, buruh pertanian padi, palawija dan padi. Sebagian besar dari mereka bekerja pada para pemilik lahan namun ada juga yang bekerja pada sebuah perusahaan pembibitan sebagai buruh harian lepas dengan jam kerja yang jelas. Berikut adalah hasil temuannya.

a. Buruh Petik dan Borek Cabai (Cabe)¹

Seluruh pemetik dan *pemborek* cabai yang ditemui di desa Suralaga, Kabupten Lombok Timur adalah perempuan. Mereka berusia 25-70 tahun. Pemetik cabai ini bekerja 8 jam per hari dengan pendapatan Rp. 1.500-20.000, tergantung banyak tidaknya buah cabai yang dipetik dan luas lahan. Jika cabai sedang lebat, para perempuan muda yang cekatan bisa memetik dalam jumlah banyak sehingga bisa mendapat upah sekitar Rp. 50.000 dalam sehari. Selain pekerja lepas, para pemilik lahan juga punya pekerja harian. Mereka bekerja dari pukul 06.00-18.00 dengan upah Rp. 40.000 per hari.

Borek cabe adalah memotong tangkai cabai dengan menggunakan pisau. Pekerjaan ini biasanya juga dilakukan oleh para pemetik cabai tapi kegiatannya biasanya dilakukan malam hari dan kadang melibatkan anggota keluarganya, anak-anaknya. Perempuan *pemborek* cabai bekerja mulai pukul 19.00-05.00 bahkan kadang-kadang sampai pukul 07.00 (sekitar 10-12 jam). Jika cabai tidak banyak, mereka bekerja sampai tengah malam. Jika cabai didatangkan dari luar desa Suralaga maka jam kerja bagi pemborek bisa berubah tergantung datangnya pasokan cabai. Kadangkala barang datang pada pukul 21.00 atau 02.00 dini hari dan pada jam tersebut para pengepul² (pedagang cabai) akan membangunkan para *pemborek* untuk bekerja. Jika tidak mau maka mereka tidak akan diajak bekerja lagi.

Pekerjaan memborek biasanya dilakukan di rumah anak saudagar/anak bakul (orang yang disuruh pengusaha mencari cabai ke petani dengan keuntungan tertentu), di ruangan yang luas atau di halaman. Jika panen cabai banyak, biasanya anak saudagar mengantar ke rumah masing-masing pemborek. Ada juga yang diantar ke rumah masing-masing *pemborek*. Biasanya tiap rumah mendapat 30-40 kilo gram cabai dan dikerjakan bersama satu keluarga yang terdiri dari suami, istri dan anak-anak. Mereka bekerja bergotong royong agar segera selesai. Upah memborek cabai dihargai Rp. 500 per kilogram sehingga jika mereka mampu menyelesaikan 40 kilo gram, penghasilan yang didapat Rp. 20.000. Upah yang tidak sebanding dengan lamanya waktu bekerja, tangan yang panas terkena cabai dan menahan bau cabai yang menyengat karena tidak menggunakan masker. Pada saat *memborek* cabai di rumah pedagang, para perempuan ini juga mengasuh anaknya yang masih kecil.

Pengorbanan para *pemborek* cabai ini sangat besar. Mereka bersedia dibangunkan tengah malam karena minimnya pekerjaan dan khawatir tidak boleh ikut bekerja. Biasanya anak-anak saudagar tidak akan mengajak pekerja yang menolak dibangunkan tengah malam untuk bekerja. Cabai mulai ada pada sekitar bulan Juni tapi jumlahnya terbatas, melimpah pada bulan Agustus-Oktober dan bulan berikutnya sudah sedikit lagi. Mereka tidak akan menyia-nyai pekerjaan tersebut karena mereka tidak bekerja penuh karena dalam sebulan mereka libur 10 hari.

Para buruh pemetik dan *pemborek* cabe tidak punya pilihan pekerjaan lain sehingga mengikuti saja berapa upah yang diterima dan kapan pun jam kerja yang ditentukan oleh anak saudagar, misalnya pulang tengah malam. Berbeda dengan buruh cabai, petani cabai lebih punya

¹ Memetik cabai adalah melepaskan cabai dari pohonnya, sedangkan mem-*borek* cabai adalah kegiatan membersihkan tangkai cabai dari buahnya.

² Pengepul adalah orang yang mengumpulkan (membeli) cabai dari para petani dan memperkerjakan orang untuk mem-*borek* cabai yang dibelinya.

peluang untuk membuat pilihan. Sebelum menjual cabainya mereka akan mencari informasi harga cabai di beberapa daerah sehingga jika *anak bakul /saudagar* memberikan harga terlalu murah para petani tidak akan melepaskannya. Namun karena cabai mudah rusak maka jika pengusaha bersekutu memberikan harga rendah maka petani cabe akan menyerah atau menjual cabainya sendiri. Banyak kasus, petani cabai mendapat modal dari pengusaha sehingga harus menjual ke pengusaha tersebut meskipun harganya rendah. Saudagar cabai tidak akan pernah mengalami kerugian karena mereka mengambil keuntungan dari harga yang diberikan pengusaha dan membeli dari petani dengan harga dibawahnya. Sebagai contoh, jika pengusaha memberikan harga Rp 5.000 per kilogram maka saudagar cabai akan membeli cabai dengan harga Rp 4.250-4.750 per kilogram. Sedangkan pengusaha akan menjual cabai tersebut setinggi-tingginya sehingga keuntungannya pun sangat tinggi meskipun kadangkala merugi jika harga cabai turun atau harga lebih rendah dari saat membeli. Berikut perbandingan kasar mengenai pendapatan dari buruh, petani, saudagar cabai dan pengusaha.

Buruh Cabe		Perbandingan Harga Jual per Kg			
Pekerjaan	Upah	Naik Turun Harga	Petani Cabe	Saudagar	Pengusaha
Memetik cabe	Rp 1.000-2.000/kg	Harga sangat murah	Rp 3.000-4.000	Rp 4.250	Rp 5.000
Memborek cabe	Rp 500-700/kg	Harga murah	Rp 4.250-4.750	Rp 5.000	Rp 6.000
Mengeringkan cabe	Rp 25.000/kg	Harga sedang	Rp 9.250-18.000	Rp 10.000-20.000	Rp 30.000
Perawatan	Rp 1.500.000-2.000.000/30 are yang dilakukan 6 orang	Harga tinggi	Rp 80.000	Rp 85.000	Rp 100.000

Keuntungan terendah yang didapat pengusaha dalam satu kali pengiriman yang biasanya mencapai 6 ton cabai adalah Rp 30.000.000 dan tertinggi Rp 90.000.000, untuk biaya lain yang harus dikeluarkan seperti truk, upah tenaga kerja dan transportasi sebesar Rp 8.500.000. Bisa dibandingkan kesenjangan penghasilan dengan petani dan terutama dengan buruh cabainya. Tidak ada perubahan upah pada buruh cabai meskipun harga cabai tinggi. Mereka tetap mendapat upah yang rendah.

b. Buruh Petik Tomat dan Timun

Pekerjaan lain yang dilakukan perempuan di Desa Suralaga adalah menjadi buruh pemetik tomat dan timun. Penghasilan dan jam kerja pekerjaan ini hampir sama dengan buruh pemetik cabai hanya saja cara bekerjanya dilakukan secara berkelompok. Setiap kelompok terdiri dari 4 orang. Upah memetik tomat dan timun Rp. 1.000 per kilo. Mereka biasanya mendapat 15-40 kilogram per hari sehingga pendapatannya berkisar Rp. 4.000 sampai 10.000 per hari. Pekerjaan memetik tomat dan timun ini dilakukan 4 kali dalam sebulan atau maksimal mereka bekerja 10 hari dalam sebulan.

c. **Buruh di Lahan Pertanian Padi**

Buruh perempuan yang bekerja di lahan pertanian padi ditemui di Kabupaten Maros, Bone dan Jember. Di lahan pertanian ini, pekerjaan perempuan adalah memotong padi yang sudah siap dipanen dan merontokkan bulir padi dari batangnya. Ada yang bekerja secara sendiri, berkelompok dan bersama keluarganya. Wilayah kerjanya bisa didesanya sendiri, bisa di luar desanya. Di Majannang, Kabupaten Maros, buruh tani yang bekerja di desa lain biasanya mengajak seluruh keluarganya dan mereka menginap beberapa hari. Mereka membawa serta peralatan memasak karena harus menyediakan sendiri makanannya. Orang yang mempekerjakannya hanya menyediakan kamar untuk tidur. Anak-anak juga dilibatkan dalam pekerjaan ini jika sudah dianggap mampu melakukannya, sedangkan anak-anak yang masih kecil dibiarkan bermain saat orang tua mereka bekerja. Terkadang ada anak-anak pada usia sekolah terpaksa tidak bersekolah karena mengikuti orang tuanya bekerja. Para perempuan atau istri tetap dengan peran gandanya, selain bekerja di sawah mereka juga mengasuh anak dan memasak makanan kebutuhan keluarganya.

Upah para perempuan pemotong dan perontok padi ini berdasarkan pembagian 1:6 atau 1:7. Maksudnya, setiap 6 atau 7 kaleng gabah, mereka akan mendapat 1 kaleng dan pemilik lahan mendapatkan 5 atau 6 kaleng. Berdasarkan penghitungan ini, para perempuan biasanya mendapatkan 16 kaleng dalam seminggu, 1 kaleng sama dengan 8 liter. Harga gabah Rp. 2.500 per liter, jadi pendapatan setiap minggu sekitar Rp. 320.000. Pekerjaan memotong padi ini hanya tersedia 6 bulan sekali dengan periode waktu kerja 7-20 hari dalam satu kali masa panen. Jam kerja para buruh tani ini tidak terbatas apalagi jika menggunakan sistem borongan, biasanya mereka akan bekerja siang malam agar pekerjaan cepat selesai tetapi ada pula yang bekerja dari pagi sampai sore hari atau sekitar 10 jam.

2. **Buruh Tembakau**

Perempuan yang bekerja sebagai buruh tembakau banyak ditemui di Jember dan Lombok Timur. Di Jember, musim tembakau terjadi 2 kali dalam setahun dan pada saat itu selain petani pemilik lahan, perusahaan (PTP) tembakau juga membuka gudang-gudangnya dan menerima pekerja perempuan. Lamanya bekerja dalam satu musim tembakau sekitar 2-3 bulan. Para buruh perempuan bekerja memilah daun tembakau, *menyujen* (menata tembakau pada bambu yang dipotong menyerupai tusuk sate besar dengan ukuran lebar 2 cm dan panjang 30-40 cm) dan menata tembakau yang sudah di-*sujen* di tempat pengeringan. Jam kerja buruh perempuan ini 8-9 jam yang dimulai pukul 07.00-16.00 dengan upah Rp. 26.000 per hari dan dibayar setiap minggu. Jika mereka tidak masuk, mereka tidak akan mendapat upah tetapi jika sudah masuk kerja dan terpaksa minta ijin karena anak sakit misalnya, perusahaan biasanya tetap akan memberi upah kerja sehari dengan syarat pihak keluarga si pekerja yang memintakan ijin.

Di Lombok Timur, buruh tembakau hanya bekerja pada petani karena tidak ada perusahaan tembakau di desa tersebut. Pekerjaan para buruh tembakau meliputi:

- memetik daun di kebun;
- *memborek* (membuang bagian tengah yang keras yang ada ditengah daun tembakau);
- mengiris daun menjadi irisian halus dengan menggunakan pisau;
- *me-ngelabang* (menata hasil irisian di papan bambu untuk dijemur);
- menjemur tembakau;

- *me-ngekir* (memilah tembakau yang kualitas baik dan yang tidak);
- *me-mosot* (mengeringkan tembakau sisa sortiran dan memasukkan dalam tempat seperti bambu dengan diameter 3 cm dan tinggi 7 cm. Setiap yang terdiri dari 9 gulung tembakau).

Memetik tembakau biasanya dilakukan oleh laki-laki. Upahnya tergantung dari jauh dekatnya mereka membawa tembakau yang sudah dipetik ke mobil pengangkut. Jika jarak dengan mobil pengangkutnya jauh, upahnya Rp. 25.000 per kwintal dan jika jaraknya dekat, upahnya Rp. 15.000. Pekerjaan mengiris dan *ngelabang* dilakukan bersamaan karena setelah tembakau diiris oleh para laki-laki maka langsung ditata di papan penjemuran oleh para perempuan. Berikut adalah tabel jenis pekerjaan, jenis kelamin pekerja, jam kerja dan upah.

No	Jenis pekerjaan	Seks	Jam Kerja	Penghitungan Upah
1.	Memetik tembakau	Laki-laki	Pk.10.00-12.30 atau Pk. 08.00-18.00	Rp. 15.000- 25.000 per kwintal
2.	Mem- <i>borek</i>	Perempuan	Pk. 13.00-18.00 (5 jam)	Rp. 8.000 per 20 kg. Biasanya para <i>pemborek</i> tembakau menghasilkan maksimal 140 kg sehingga pendapatan maksimal Rp. 56.000.
3.	Mengiris (merajang)	Laki-laki	Pk. 03.00-12.00 (9 jam)	Upah yang diberikan Rp. 700 per kelabang (papan).
4.	Me- <i>ngelabang</i>	Perempuan	Pk. 03.00-12.00 (9 jam)	Upah yang diberikan Rp 300 per <i>kelabang</i> (per papan). Hasil yang dicapai selama 9 jam maksimal 50-70 papan sehingga penghasilannya Rp. 15.000-22.500.
5.	Me- <i>mosot</i>	Perempuan	Pk. 08.00-12.00 atau 17.00 (4-9 jam)	Upah yang diberikan Rp. 800 per kotak Hasil yang dicapai pekerja perempuan biasanya 5-12 kotak sehingga penghasilannya Rp.4.000-10.000. Jika bekerja harian dengan bekerja sejak pukul 08.00-17.00 mendapat upah Rp. 20.000 per hari.
6.	<i>Ngekir</i>	Laki-laki	Pk. 08.00-12.00/17.00 (4-9 jam)	Upahnya Rp. 30,000 per hari.

Upah yang didapat para buruh perempuan ini tidak sebanding dengan keuntungan yang didapat oleh pihak yang mempekerjakannya, yaitu petani, dan pengusaha. Berikut adalah gambaran dari perbandingan pendapatannya.

Buruh		Petani		Pengusaha	
Pekerjaan	Upah	Jenis Tembakau	Harga	Harga	Keuntungan
Memetik tembakau	Rp. 15.000- Rp25.000/kwintal	Daun basah	Rp 2.000- 2.700 per kg	Harga murah	Rp 10.000.000

Buruh		Petani		Pengusaha	
Pekerjaan	Upah	Jenis Tembakau	Harga	Harga	Keuntungan
Mem-borek	Rp 8000 /kwintal	Daun kering: Harga murah	Rp 75.000- 100.000	Harga tinggi	Rp 50.000.000
Mengiris (merajang)	Rp 1000 per kelabang	Harga Mahal	Rp 250.000	Biaya yang dikeluarkan: Mobil angkut: Rp 10.000 per kwintal	
Me- ngelabang	Rp 300 per kelabang				
Me-mosot	Rp 20.000 per hari				
Ngekir	Rp 30.000 per hari				
Melipat, dan menjemur	Rp 12.000 /kwintal				

Perbedaan pendapatan pada buruh, petani dan pengusaha tembakau terlihat juga ada kesenjangan meskipun tidak separah dalam pertanian cabai. Rendahnya upah buruh khususnya buruh perempuan karena terbatasnya pekerjaan dan tidak adanya ruang bagi mereka untuk menentukan upah menyebabkan perempuan mencari alternatif pekerjaan lain, seperti bekerja ke kota sebagai pegawai toko dengan gaji Rp 600.000 per bulan atau menjadi pekerja rumah tangga ke luar negeri.

3. Buruh Hasil Laut

Pekerjaan sebagai buruh untuk hasil laut ini banyak ditemui di Desa BajoE, Kabupaten Bone, Sulawesi Selatan. Para laki-laki bekerja menjadi nelayan, tepatnya buruh nelayan yang biasa disebut *sawi*. Mereka bekerja kepada pengumpul yang disebut *punggawa*. Seluruh modal berasal dari *punggawa*, seperti kapal, bahan bakar/solar, es untuk penyimpanan ikan dan makanan. Para buruh nelayan ini terdiri dari juragan (pengemudi kapal) dan beberapa Anak Buah Kapal (ABK). Upah para buruh nelayan ini berdasarkan pembagian hasil, yaitu seluruh hasil tangkapan dibagi tiga, satu bagian untuk pemeliharaan kapal dan modal melaut, satu bagian untuk *punggawa*, satu bagian untuk *sawi* yang terdiri dari *juragan* dan ABK. Bagian *juragan* biasanya lebih banyak dari ABK. Pembagian hasil memperlihatkan bahwa upah untuk *sawi* khususnya ABK sangat kecil sehingga seringkali mereka harus berhutang pada *punggawa* karena tidak bisa memenuhi kebutuhan keluarganya. Oleh karena itu bagian para *sawi* ini kadang diserahkan pada *punggawa* untuk membayar hutang lalu berhutang lagi sehingga menciptakan ketergantungan pada pihak *sawi* untuk terus bekerja pada *punggawa*-nya di samping mereka memang tidak mempunyai modal.

Para perempuan di wilayah pesisir bekerja membantu pekerjaan suaminya, seperti membersihkan lumut dan bagian dalam kapal, memperbaiki jaring dan peti yang rusak. Selain membantu suaminya, para perempuan, khususnya yang berstatus sebagai kepala keluarga bekerja menjadi buruh pengikat rumput laut, buruh kupas kepiting, pencari tiram dan berdagang ikan keliling kampung.

a. Buruh Pengikat Rumput Laut

Ada dua jenis rumput laut yang dikenal masyarakat, yaitu katonik dan sango-sango (istilah lokal). Jenis Katonik dikembangkan di pesisir laut dengan cara diikat pada tali, kemudian tali tersebut diikat pada kayu yang dipatok di dasar laut. Sementara jenis sango-sango dikembangkan di tambak karena membutuhkan kadar air yang tidak terlalu asin. Selain rumput laut, tambak juga dipakai untuk beternak ikan bandeng dan udang. Penanaman sango-sango lebih mudah, hanya dengan cara menebar bibitnya. Jenis sango-sango ini juga biasanya tumbuh liar dan sering terdampar di karang pesisir. Harganya jauh lebih murah dibanding jenis Katonik.

Buruh di pertanian rumput laut dilakukan laki-laki dan perempuan tapi jenis pekerjaan keduanya dibedakan. Laki-laki, biasanya pemilik rumput laut melakukan proses mulai dari penanaman sampai panen. Pada jenis katonik, laki-laki mengangkat seluruh tali rumput laut ke darat dengan menggunakan perahu, sementara pada jenis sango-sango, rumput lautnya dipungut dari dasar tambak dan ditampung di perahu kemudian dibawa ke darat.

Perempuan bertugas melepaskan rumput laut dari tali, memilih mana yang akan dijadikan bibit kembali, mengikat kembali bibit rumput laut kemudian mengeringkan rumput laut yang akan dijual. Pada saat bekerja buruh perempuan ini dikoordinir oleh istri pemilik rumput laut. Penjemuran membutuhkan waktu 1 hari jika cuaca cerah. Upah buruh pengikat rumput laut adalah Rp 2.000-3.000 per bentang tali. Pekerjaan ini biasanya dikerjakan mulai pukul 08.00-16.00 (8 jam). Dalam rentang waktu ini, para perempuan menghasilkan 8 bentang tali dengan upah yang diperoleh Rp 16.000-24.000.

Setelah kering, petani rumput laut menjual kepada pengumpul. Proses pengangkutan, transaksi dan pengelolaan uang hasil penjualan dilakukan oleh laki-laki. Pekerjaan ini dilakukan di rumah sehingga pemilik rumput laut melibatkan anak dan anggota keluarga lainnya dalam pekerjaan ini.

Untuk jenis sango-sango yang tumbuh liar dan terdampar di karang-karang pesisir, dimanfaatkan oleh beberapa perempuan lanjut usia (lansia). Beberapa perempuan lansia dan janda berusaha mempertahankan hidupnya sebagai pencari rumput laut jenis sango-sango. Jenis ini memang ada yang tumbuh secara liar di pesisir, dan pada saat air surut, biasanya banyak sango-sango yang terdampar. Sango-sango inilah yang dipungut oleh para perempuan lansia untuk dikeringkan dan dijual, meski harganya lebih murah. Pagi hari, sekitar pukul 07.00, perempuan-perempuan lansia mulai mendayung perahunya dan menyisir pesisir untuk mencari sango-sango yang terdampar. Selain sango-sango, mereka juga mencari tiripang ikan atau ikan-ikan kecil yang terdampar pada saat air surut.

b. Buruh kupas kepiting

Perempuan juga bekerja sebagai buruh kupas kepiting yaitu memisahkan daging kepiting dari cangkangnya. Pengupasan kepiting ini dikerjakan berkelompok yang terdiri dari 10-20 orang. Mereka bekerja mulai pukul 08.00-17.00 (9 jam). Dalam sehari mereka mampu mengupas 50 kg kepiting yang dihargai Rp. 2.500 per kilogram sehingga upah yang mereka peroleh Rp 125.000. Jika dibagi untuk 10-20 orang, masing-masing memperoleh Rp 6.250-12.500 per hari. Jika mereka ingin tambahan penghasilan maka mereka akan bekerja sampai malam hari.

c. Pencari Tiram

Mencari Tiram biasanya dikerjakan oleh perempuan lansia dan janda yang berusia 40-70 tahun. Umumnya mereka tinggal di pesisir muara sungai dan untuk mencari tiram mereka menggunakan perahu bekas yang dibeli seharga Rp 450.000. Pekerjaan ini cukup berat bagi perempuan terutama yang sudah tua karena mereka harus mendayung perahunya ke muara sungai pada pukul 07.00 dan akan kembali pada pukul 17.00 jika air sudah mulai pasang. Jika air surut, mereka baru tiba di rumahnya pukul 22.00 karena harus mendorong perahunya yang kandas sampai tepian. Untuk memperoleh tiram, mereka menyusuri sungai sambil sesekali menyelam untuk mencari tiram yang ada di dasar sungai. Pekerjaan itu akan lebih memudahkan jika air sungai surut. Biasanya mereka menyelam tanpa menggunakan alat apapun hanya menggunakan kaos kaki, kaos tangan dan topi untuk menghindari panas matahari. Tentu kegiatan ini sangat beresiko apalagi jika air sedang pasang.

Dalam 1 hari, biasanya mereka mendapatkan 2 karung tiram. Hari berikutnya, tiram tersebut dikeluarkan dari cangkangnya dan menghasilkan sekitar 10 mangkok tiram. Harga 1 mangkok tiram Rp 5.000, dengan demikian mereka bisa mendapatkan Rp 50.000 untuk pekerjaan yang dikerjakannya selama 2 hari. Namun jumlah tersebut harus dikurangi untuk membayar upah pada tetangganya yang ikut membantu mengeluarkan tiram dari cangkangnya, kurang lebih 10.000. penghasilan perempuan pencari tiram ini kurang lebih Rp 10.000-15.000 per hari. Selain tetangga, anak dan menantu kadang juga ikut membantu mengupas tiram, sebagai tenaga kerja yang tidak dibayar. Biasanya mereka mengupasnya di pinggir jalan agar lebih mudah diketahui oleh pembeli, baik pengumpul maupun konsumen rumah tangga. Jika tiramnya kurang, mereka akan menitipkan penjualannya pada temannya yang hasil tiramnya cukup banyak agar lebih mudah laku.

4. Pemecah Kemiri dan Pencari Batu

Pekerjaan pemecah kemiri dan pencari batu dilakukan oleh perempuan di desa Sondoang, Kabupaten Mamuju, Sulawesi Barat. Pekerjaan yang biasa diinformasikan oleh pemerintah dalam profil wilayah adalah petani kebun, pedagang dan buruh. Kegiatan assessment INSTITUT KAPAL Perempuan menemukan ada beberapa pekerjaan yang biasanya dilakukan perempuan untuk mendapatkan penghasilan, yaitu mencari batu, memecah kemiri, mencari dan mengumpulkan batang pohon. Hampir seluruh pekerjaan tersebut membutuhkan kekuatan fisik, jam kerja yang panjang dan upah yang sangat rendah sehingga hanya cukup untuk makan. Jika untuk makan pun masih belum mencukupi, mereka terpaksa hanya makan pisang. Kemiskinan ini menyebabkan banyak anak-anak putus sekolah karena tidak ada biaya dan mereka akhirnya harus membantu orang tuanya mencari nafkah.

Sambil bekerja, para perempuan miskin ini tetap bertanggung jawab terhadap peran domestiknya, seperti mengasuh anak, memasak, mencuci, membersihkan rumah dan melayani suaminya. Bahkan ada diantaranya meskipun mempunyai anak bayi berumur 2 bulan dan masih menyusui tetap bekerja keras baik sebagai pemecah kemiri maupun pencari batu. Anak-anak juga dilibatkan dalam pekerjaan ini. Anak laki-laki membantu menebang pohon dan rotan untuk dijual dan anak-anak perempuan membantu memecah kemiri, mengasuh adiknya dan melakukan pekerjaan rumah tangga.

a. Pencari Batu

Perempuan pencari batu banyak ditemui di dua dusun, yaitu Rantedango dan Salukaha yang berada di pesisir sungai. Sebagian dari mereka ada kepala keluarga yang harus mencari nafkah untuk menghidupi anak-anak dan orang tuanya. Para pencari batu ini mengumpulkan batu-batu sungai dengan menggali dengan linggis kemudian dikumpulkan dengan cara dipikul ke dataran yang lebih tinggi tempat truk pengangkut batu milik pengepul (pedagang) menunggu. Berat setiap batu antara 2-4 kg. Batu-batu tersebut ditumpuk dan disusun rapi seperti petak-petak dan dijual seharga Rp 25.000 per kubik. Untuk mendapatkan satu kubik, mereka bekerja mulai dari pukul 06.00-18.00. Pekerjaan lainnya yang dilakukan saat menunggu batunya diangkut adalah memecah kemiri.

Batu tersebut selanjutnya dijual oleh pengumpul ke perusahaan seharga Rp 350.000 per truk yang biasanya memuat 3,5 kubik dan setiap hari dilakukan 3-4 kali pengangkutan. Biaya yang dikeluarkan oleh pengumpul adalah biaya pengangkutan Rp. 100.000 per truk. Maka penghasilan bersih setiap hari sekitar Rp. 500.000-700.000. Penghasilan pengumpul jauh lebih tinggi dibandingkan para pencari batu.

Selain sebagai pengumpul batu, perempuan yang menjadi kepala keluarga bekerja mencari batang pohon yang dijual ke pembakaran batu bata. Pemilik pembakaran batu bata akan membeli batang-batang pohon jika sudah cukup untuk dimuat dalam satu truk. Untuk mengumpulkan batang pohon dibutuhkan waktu kurang lebih 1 bulan dan harga satu truk Rp 170.000. Mengumpulkan batang pohon merupakan pekerjaan yang berat karena para perempuan itu harus memikul dan menarik batang pohon sepanjang 4 meter dari hutan sampai ke pinggiran jalan poros.

b. Pemecah Kemiri

Pekerjaan memecah kemiri dilakukan oleh perempuan dan hampir di seluruh dusun di desa Sondoang. Cara bekerjanya adalah kemiri dipecahkan lalu isi buah kemiri yang berwarna putih dikeluarkan dari cangkangnya. Kemiri diambil dari pengumpul yang disebut *bos kemiri*. Upah para pekerja Rp 1.000 per kilogram. Mereka bekerja mulai pukul 06.00-18.00, kadang mereka harus bangun pukul 04.00 untuk berebut mengambil kemiri dengan pemecah kemiri lainnya.

Pekerjaan ini seringkali melibatkan anak, saudara, adik dan suami bila sedang tidak ada pekerjaan. Dalam 12 jam, mereka menghasilkan 15-30 kilogram kemiri dengan upah Rp 15.000-30.000, namun upah yang diterima kadang tersisa Rp 10.000 karena dibagikan kepada orang-orang yang membantunya. Pendapatan bos kemiri jauh lebih besar karena mereka membeli kemiri utuh dengan kulitnya Rp 4.000 per kilogram dan menjual isi kemiri dengan harga Rp. 20.000 per kilogram.

5. Pekerja Rumah Tangga Migran dan Domestik

Pekerja Rumah Tangga (PRT) baik domestik dan migran adalah perempuan yang bekerja di dalam rumah rumah tangga dan mengerjakan pekerjaan rumah tangga, seperti mencuci, membersihkan rumah, memasak, merawat anak dan atau orang tua. Berdasarkan wilayah penelitian INSTITUT KAPAL Perempuan, PRT domestik banyak ditemui di Jakarta tetapi ada juga di Bone, sedangkan PRT migran banyak ditemui di desa Suralaga, Lombok Timur. Bahkan desa ini merupakan salah satu kantong (pusat) pengiriman PRT Migran ke Timur Tengah.

a. PRT Domestik

PRT domestik di Jakarta biasanya merupakan pekerjaan utama bagi para perempuan di wilayah miskin kota karena pekerjaan yang tidak perlu menggunakan persyaratan pendidikan karena sebagian besar dari mereka hanya berpendidikan SD, SMP bahkan ada yang tidak bersekolah. Pekerjaan di rumah tangga juga dianggap tidak memerlukan keahlian khusus karena sudah sehari-hari dilakukan perempuan. Inilah salah satu pekerjaan yang tersedia bagi perempuan di samping jika punya sedikit modal mereka dapat berdagang makanan dan sayur keliling. Sebagian dari perempuan yang berprofesi sebagai PRT menjadi penanggung jawab utama keluarga karena berpisah dari suaminya atau suaminya tidak mempunyai pekerjaan tetap.

Mereka lebih senang bekerja paruh waktu atau dengan jam kerja yang terbatas, misalnya pagi sampai siang, siang sampai sore atau pagi sampai sore tetapi waktu kerja yang banyak dipilih adalah yang berbasis output, misalnya setelah mencuci atau menyetrika mereka langsung pulang. Waktu kerja bagi PRT yang bekerja berbasis output sekitar 3-4 jam dan jam kerjanya disepakati bersama majikannya. Biasanya, para PRT paruh waktu atau yang bekerja sepanjang hari akan pergi ke tempat kerjanya jika seluruh pekerjaan di rumahnya selesai. Setiap minggu mereka libur 1 hari yang biasanya diambil pada hari Minggu. Bekerja yang berbasis output ini banyak dipilih karena mereka bisa bekerja lagi di tempat lain. Ada juga yang bekerja di usaha *laundry* kiloan yang ada di sekitar rumahnya. Upah yang diterima tergantung beban kerja dan lama waktu kerja. Berikut tabelnya.

No	Jenis Pekerjaan	Beban Kerja	Jam Kerja	Upah
1.	Mencuci dan menyetrika.	1 orang	2 jam	Rp 200.000/bulan Rp 7.700/hari
2.	Mencuci dan menyetrika.	satu keluarga 3 orang	3,5 jam	Rp 300.000/bulan Rp 11.500/hari
3.	Mencuci dan menyetrika.	satu keluarga terdiri dari 4-5 orang	4 jam	Rp 400.000/bulan Rp 15.400/hari
4.	Mencuci, menyetrika, memasak, bersih-bersih.	satu keluarga 3 orang	10 jam (dari pukul 07.00-17.00)	Rp. 600.000/bulan Rp 23.000/hari
5.	Mencuci, menyetrika, memasak, bersih-bersih.	satu keluarga terdiri dari 4-5 orang	10 jam (dari pukul 07.00-17.00)	Rp 700.000/bulan Rp 27.000/hari
6.	Mencuci dan menyetrika di <i>laundry</i>	bekerja pada orang lain yang punya usaha <i>laundry</i> kiloan.	8 jam	Rp 28.000/hari

Upah bagi PRT masih sangat jauh dari Upah Minimum Regional (UMR) dan Upah Minimum Provinsi (UMP) DKI Jakarta yang sudah mencapai Rp. 2.200.000. Juga tidak ada kesepakatan mengenai upah dari kedua belah pihak dan karena kecenderungannya upah ditentukan oleh majikan. Rendahnya upah PRT ini menyebabkan banyak dari mereka yang bekerja pada 2-4 keluarga agar bisa mencukupi kebutuhan keluarganya dan bisa membayar sekolah anaknya.

Mereka bekerja setiap hari mulai pagi sampai sore hari, mulai pukul 06.00 atau 07.00 sampai pukul 17.00 atau 18.00.

b. PRT Migran

Desa Suralaga, Kabupaten Lombok Timur merupakan kantong (pusat) pengiriman PRT migran ke negara-negara Timur Tengah, seperti Qatar, Bahrain, Dubai dan Saudi Arabia (Najran, Madinah, Riyadh, Yanbu, Jizan, Dammam, Tabuk). Jarang sekali yang bekerja ke negara-negara Asia, seperti Malaysia, Singapura dan Hongkong. Para keluarga PRT Migran juga mengharuskan mereka bekerja ke Arab Saudi. Alasannya, bekerja di Arab dapat menjaga kehormatan perempuan karena harus berpakaian tertutup, bekerja di tanah suci tempat nabi Muhamad panutan mereka dilahirkan, melayani keturunan nabi dan punya peluang besar untuk naik haji tanpa biaya besar atau bahkan gratis sebagai bonus majikan seperti yang sering dijanjikan para calo atau sponsor atau Petugas Lapangan atau PL (sebutan orang yang merekrut perempuan ke desa-desa untuk diperkerjakan sebagai buruh migran khususnya PRT migran ke luar negeri).

Pada awal dibukanya pengiriman buruh migran dari Desa Suralaga pada tahun 1983, perempuan yang bekerja ke luar negeri dianggap perempuan tidak baik dan menjual diri karena berangkat tidak bersama muhrimnya (suaminya). Setelah melihat banyak keberhasilan yang dicapai para PRT migran yang telah kembali, seperti membawa banyak uang, bisa membangun rumahnya dan membeli sawah, anggapan miring tersebut perlahan menghilang. Banyak orang tua yang mengirimkan anaknya untuk bekerja ke luar negeri. Jika datang ke Desa Suralaga akan banyak ditemui rumah-rumah tembok yang kokoh dengan lantai keramik. Warga di sana mengatakan bahwa itu hasil bekerja ke Arab Saudi. Jika tidak bekerja ke sana tidak akan pernah ada rumah bagus kecuali beberapa keluarga dari para tuan tanah dan pedagang yang sudah punya harta turun temurun dari keluarganya.

1) Alasan Perempuan Bekerja ke Luar Negeri

Ada beberapa alasan yang mendorong para perempuan menjadi PRT yang berhasil didapat dari penelitian ini. Pertama, sulitnya lapangan pekerjaan di desa karena tergantung musim dan upah yang didapat sangat rendah, tidak mampu memenuhi kebutuhan sehari-hari. Hidup mereka semakin berat karena banyak biaya sosial yang harus ditanggung seperti sumbangan saat ada tetangga yang meninggal dunia, pernikahan, sunatan dan iuran-iuran pada organisasi keagamaan yang diikutinya. Jika mereka tidak mengikuti kebiasaan tersebut maka akan dikucilkan bahkan jika keluarganya meninggal tidak akan ada orang yang datang membantu mengurusnya. Untuk memenuhi kekurangan tersebut mereka terpaksa berhutang bahkan terjerat hutang pada rentenir.

Kedua, banyak perempuan yang pergi karena mempunyai masalah seperti mengalami KDRT (Kekerasan Dalam Rumah Tangga) baik oleh suami maupun mertua dan ipar-iparnya, dipoligami tanpa persetujuan, sakit hati karena diceraikan oleh suaminya dan harus menanggung anak-anaknya. Banyak perempuan diceraikan semena-mena oleh suaminya, hanya melalui SMS, telepon atau berbicara langsung. Alasan diceraikan karena para suami ingin menikah lagi dan istri tidak setuju dipoligami. Perempuan yang diceraikan tidak mendapat surat cerai, tidak mendapat nafkah untuk anak-anaknya dan bahkan suami

hilang begitu saja dengan sangat tidak bertanggung jawab padahal anak-anak mereka sudah 3-5 orang. Perempuan lah yang harus menanggung semuanya.

Ketiga, keinginan untuk hidup lebih sejahtera mampu menghidupi keluarganya, menyekolahkan anak-anak, membeli sawah dan membangun rumah yang lebih layak. Ini merupakan mimpi bagi para perempuan dan para orang tua yang mendorong anaknya berangkat bekerja ke luar negeri.

2) Upah PRT Migran

Upah yang didapat dari PRT migran rendah dan tidak sebanding dengan pengorbannya yaitu 550-800 riyal (SAR). Jika dikurskan ke rupiah sekitar Rp 1.500.000 sampai Rp. 2.000.00. Jumlah tersebut sering tidak utuh karena dipotong 2-6 bulan gaji oleh sponsor atau PPTKIS (perusahaan yang mengirimkan) sebelum mereka bekerja. Potongan tersebut untuk membayar seluruh biaya dan uang saku yang dikeluarkan sebelum pemberangkatan. Selain itu, para majikan tidak menyediakan peralatan mandi dan kebutuhan perempuan lainnya seperti pembalut sehingga PRT harus membelinya sendiri. Sebagian dari gaji tersebut tidak sesuai dengan yang tertulis dikontraknya namun para PRT tersebut tidak berani untuk mempertanyakan bahkan ketika harus dipotong sampai 6 bulan.

Ada beberapa diantaranya yang beruntung karena bekerja pada pejabat atau majikan yang baik sehingga gaji utuh bahkan mendapat uang lembur. Jadi jika tidak ada masalah lain, penghasilan yang didapat PRT migran selama 2 tahun bekerja sebesar Rp 30.000.000-40.000.000, itu pun jika mendapat biaya transport sampai ke rumahnya. Ada yang hanya mendapat tiket sampai Jakarta sehingga mereka harus mengeluarkan biaya sendiri ke Lombok Timur (NTB).

3) Permasalahan PRT Migran

Di balik "keberhasilan" PRT migran membangun rumah atau bisa membeli tanah, perjuangan dan penderitaan mereka sangat berat. Mereka mengalami masalah berat yang dan sudah terjadi sejak mereka akan berangkat, saat perekrutan, di penampungan, di tempat kerja, saat kepulangan baik di perjalanan dan ketika sampai kembali di rumahnya.

Saat pra pemberangkatan. Banyak PRT migran yang terjerat hutang baik keluarganya maupun hutang orang tuanya sehingga meskipun belum siap mereka memaksakan diri untuk berangkat. Ada yang telah berangkat pada usia 14 tahun sehingga dokumen mereka dipalsukan oleh para calo dan sponsor yang merekrutnya. Pemalsuan dokumen ini dilakukan dengan membayar Aparat Desa sebesar Rp 25.000-50.000.

Pendidikan yang rendah dan tidak mempunyai informasi yang baik membuat mereka menurut saja apa yang dilakukan oleh para calo bahkan mereka sangat percaya oleh harapan-harapan keberhasilan yang disampaikan para calo, misalnya gaji yang tinggi, akan dinaikkan haji atau umroh dan mendapat pahala karena melayani keturunan nabi Muhammad. Para calo lebih mengutamakan janji manis dibandingkan menginformasikan secara jelas mengenai proses dan penyiapan dokumen, jenis pekerjaan yang akan dilakukan dan negara penempatannya.

Para calon PRT migran ini menyerahkan semua urusan kepada calo termasuk pengurusan dokumen karena mereka sendiri tidak tahu cara mengurusnya atau dipersulit oleh petugas atau aparat setempat. Akibatnya mereka tidak tahu jika ada beberapa dokumen yang dipalsukan baik, umur, nama maupun alamatnya.

Saat di penampungan. Calon PRT migran ditempatkan di penampungan di Jakarta sebelum diberangkatkan ke negara tempat mereka akan bekerja. Dalam prosedur bekerja ke luar negeri seperti yang tercantum dalam PP No. 4 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri oleh Pemerintah, di penampungan calon buruh migran harus mendapat pendidikan atau pelatihan pra pemberangkatan. Berdasarkan hasil wawancara ditemukan bahwa mereka diberi pelatihan yang minim dengan waktu kurang dari 30 hari. Materi yang diberikan adalah harus menurut dengan majikan, dilarang bertemu dengan laki-laki, dilarang tersenyum dengan laki-laki. Untuk keahlian, pelatihan yang diberikan bahasa Arab dan bahasa Inggris dan pelatihan cara mencuci, menyetrika dan membersihkan dengan *vacum cleaner*. Calon PRT migran ini sama sekali tidak mendapat pendidikan tentang hak, bekerja dengan aman, mengantisipasi jika mengalami masalah dan bahaya, memperjuangkan hak yang tidak sesuai kontrak yang memastikan PRT migran dapat bekerja dengan baik, nyaman dan terindungi. Minimnya pendidikan tersebut, membuat PRT kesulitan berkomunikasi, mengoperasikan peralatan kerjanya dan diam jika mengalami kekerasan, jam kerja yang panjang, upah tidak dibayar, sulit menuntut asuransinya dan tidak dapat mengelola keuangannya. Bahkan ada yang tidak mendapat pendidikan langsung diberangkatkan.

Selain itu kondisi penampungan juga tidak layak. Mereka tidur di kamar yang sempit tanpa alas, makanan yang minim dan perlakuan yang tidak baik, seperti dilarang berkomunikasi dengan keluarga baik melalui telepon atau secara langsung, tidak boleh keluar dari area penampungan yang rata-rata bertembok tinggi, dibentak, dipelakukan kasar dan mengalami kekerasan seksual oleh Satpam. Ada dari mereka yang terpaksa bekerja di rumah makan untuk mendapatkan makanan yang lebih baik selain juga bekerja membersihkan penampungan secara bergiliran dengan calon PRT lainnya.

Di tempat kerja. Sangat jarang PRT migran yang tidak bermasalah di tempat kerja. Masalah yang paling banyak ditemui adalah kesulitan berkomunikasi karena tidak menguasai bahasa Arab, jam kerja yang panjang 16-22 jam, bahkan pada setiap malam Jumat mereka bekerja 24 jam karena majikan mereka berpesta mengundang teman dan saudaranya, dilarang berkomunikasi, dokumen dan barang-barang disita dan baru dikembalikan pada saat akan pulang, mendapatkan kekerasan fisik, psikis dan seksual bahkan ada yang kesulitan untuk sholat karena dipaksa terus bekerja. Mereka sering dimaki oleh majikannya dengan sebutan anjing, jalang, bodoh, setan, iblis dan sebagainya. Jam kerja yang panjang dan penggunaan bahan kimia tanpa pelindung membuat ada PRT yang muntah darah karena masalah di paru-parunya, tangan dan kaki rusak terkelupas dan sakit karena kurang istirahat.

Dari 24 informan yang diwawancarai, hanya 2 orang yang tidak mengalami masalah karena bekerja pada mentri sebagai sopir dan bagian kebersihan. Sedangkan lainnya punya pengalaman yang sama. Dalam kasus kekerasan seksual (percobaan perkosaan), hasilnya

sama, hampir semua mengalaminya dan hanya 2 orang yang bekerja di rumah mentri itu yang tidak megalaminya. Kekerasan seksual yang mereka alami beragam, seperti majikan mempertontonkan alat kelaminnya, memaksa masuk ke kamar PRT, mengintip saat mandi bahkan ada yang PRT yang sudah diseret ke kamarnya tapi berhasil lolos saat PRT mengancam akan membunuhnya. Bagi mereka, asalkan gaji dibayar penuh dan bisa utuh sampai di rumah, semua peristiwa yang mereka alami dianggap bukan masalah tapi resiko bekerja.

Saat Kepulangan. Banyak PRT migran yang tiketnya hanya sampai di Jakarta mengalami pemerasan oleh petugas yang ada di bandara. Mereka dipaksa untuk menukar uang riyal yang mereka bawa dengan kurs yang sangat rendah, dipaksa naik angkutan yang ada di sana dan dipungut berbagai biaya yang tinggi. Ada dua orang informan yang dirampok dalam perjalanan pulang saat menumpang angkutan (bus) dari bandara. Barang mereka semuanya dirampas dan diturunkan di daerah persawahan yang sepi. Akhirnya mereka dipulangkan dengan bantuan warga yang menemukannya.

Jika aman dan selamat di perjalanan, belum tentu aman di rumah. Seringkali para PRT migran saat pulang mendapati suaminya sudah menikah lagi dengan menggunakan uang yang dikiriminya atau uang sudah habis dipakai oleh mertuanya. Apabila mereka membawa uangnya sendiri, suami dan keluarga suaminya akan segera mengatur untuk membeli barang-barang yang mereka inginkan dan PRT migran tersebut dengan patuh menjalankan keputusan keluarganya. Ada pula PRT yang tidak membawa pulang uang karena gaji yang tidak dibayar oleh majikan atau sudah dikirim semua kepada keluarganya untuk kebutuhan sehari-hari atau habis membayar seluruh utang keluarganya. Bahkan ada mantan PRT migran yang bekerja sampai 10 tahun tidak menghasilkan apapun bahkan rumahnya tetap jelek seperti sebelum berangkat karena penghasilannya hanya cukup membayar utang keluarganya dan biaya hidup sehari-hari. Beberapa PRT berhasil membangun beberapa rumah besar dan permanen karena dia dan tiga saudaranya bekerja di Arab Saudi selama 10 tahun.

Pada saat uang habis, mereka ingin kembali bekerja ke Arab sebagai PRT karena untuk makan pun kesulitan. Para informan menyatakan bahwa jangan tertipu rumah bagus karena meskipun besar dan bagus tidak ada yang bisa dimakan. Inilah yang menjadi lingkaran Apapun yang dialami selama bekerja di Arab dan selama di perjalanan mereka lupakan dan tetap tidak mau bekerja di negara Asia karena kuatir akhlak dan moral mereka rusak yang diindikasikan dengan pakaian yang tertutup.

6. Pekerja Anak Perempuan

Penelitian INSTITUT KAPAL Perempuan di Kelurahan BajoE, Kabupaten Bone, Sulsel mendapati banyak anak-anak termasuk anak perempuan yang terpaksa putus sekolah dan membantu mencari nafkah. Usia mereka berkisar antara 8-15 tahun. Pekerjaan yang dilakukan adalah menjual nasi bungkus di pelabuhan, penjual koran, mengamen dan menjadi buruh kupas kepiting dengan penghasilan antara Rp 6.250-20.000. Jam kerja cukup panjang hingga 10 jam.

Para pekerja anak perempuan ini berasal dari keluarga miskin dan ada yang menjadi pencari nafkah utama keluarganya. Mereka terpaksa bekerja karena orang tuanya sakit, ada yang ditinggal

oleh orang tuanya pergi ke daerah lain dan tidak memberi kabar bahkan ada yang ditinggal sejak bayi sehingga hanya hidup bersama adik dan neneknya yang sudah tua dan sudah tidak bisa bekerja.

a. Pekerja Anak di Pelabuhan

Pelabuhan penyebarangan BajoE adalah salah satu tempat bagi anak-anak perempuan untuk berjualan nasi bungkus, air mineral, makanan kecil, tisu. Anak laki-laki berjualan koran dan mengamen. Mereka berjualan pada para penumpang kapal yang akan menuju ke Kolaka, Kendari, Sulawesi Tenggara. Bagi mereka yang berjualan nasi, biasanya mengambil nasi bungkus dari kantin di pelabuhan atau saudaranya seharga Rp 3.000 kemudian dijual kembali seharga Rp 5.000. Keuntungan rata-rata Rp 2.000 per makanan atau barang jualan lainnya. Jika barang dagangannya laku, mereka mendapatkan penghasilan lebih kurang Rp 20.000 per hari. Anak-anak yang berjualan koran membeli 1-2 kilogram koran bekas yang dijual Rp 1.000, per 3 lembar. Sehari, kadang ia bisa memperoleh Rp 10.000-15.000. Koran ini biasanya digunakan penumpang sebagai alas duduk atau tidur.

Anak-anak yang masih bersekolah mulai berjualan pada pukul 16.00. Mereka mengejar penumpang kapal yang berangkat jam 5 sore dan terus berjualan untuk menunggu penumpang kapal yang akan berangkat pukul 19.00 dan pukul 22.00 malam. Jika kapal terlambat berangkat, mereka baru bisa pulang tengah malam (pukul 00.00).

b. Buruh Kupas Kepiting

Para perempuan dan anak-anak yang bekerja sebagai buruh kupas kepiting juga memperoleh upah yang rendah. Pekerjaan ini dilakukan secara berkelompok yang terdiri dari 10-20 orang. Dalam sehari setiap kelompok dapat menyelesaikan 50 kilogram kepiting yang sudah dikupas. Untuk 1 kilogram kepiting yang sudah dikupas dibayar Rp 2.500 sehingga satu kelompok bisa memperoleh Rp 125.000. Jika pendapatan tersebut dibagi pada masing-masing anggota kelompok maka setiap orang akan memperoleh Rp 6.250-12.500 per hari (9 jam kerja). Penghasilan yang kecil ini membuat para pengupas kepiting ini lembur untuk menambah penghasilannya.

7. Pedagang Kecil

Berdagang juga dilakukan oleh perempuan miskin untuk mendapatkan penghasilan. INSTITUT KAPAL Perempuan menemukan di perdesaan/kelurahan di Kabupaten Lombok Timur, Jakarta dan Bone, perempuan pedagang kecil ini bekerja berjualan ikan, makanan jadi, sayuran dan toko kelontong. Modal mereka kecil dan rentan habis karena kadang dihutang oleh para pembeli yang pembayarannya tidak pasti, habis karena digunakan untuk keperluan tak terduga, seperti anak sakit atau harus membayar sekolah dan diminta suaminya untuk modal. Mereka terpaksa memberikan utang karena kuatir barang rusak karena tidak laku dan sekaligus merupakan strategi untuk mempertahankan pembeli.

Para pedagang kecil ini adalah perempuan berusia antara 33-70 tahun. Bagi pedagang sayur dan makanan kecil di Lombok Timur dan pedagang toko kelontong di Jakarta tidak terlalu berat karena mereka bisa mengatur sendiri jam kerjanya. Sedangkan pedagang ikan dan makanan di pelabuhan di Bone, selain berat karena harus mulai pukul 04.00 sampai tengah malam, juga harus berkeliling

dari dusun ke dusun untuk menjajakan dagangannya. Mereka rentan mengalami tindak kejahatan seperti dirampas paksa uangnya dan juga rentan mengalami kekerasan seksual.

a. Pedagang ikan

Pedagang ikan keliling di Bone disebut *mapalele*. Pedagang ikan keliling yang membawa barang dagangannya di atas kepala disebut *mapalele majujung* dan pedagang yang membawa barang dagangannya dengan menggunakan sepeda atau motor disebut *mapalele pagandeng*. *Mapalele majujung* menjajakan ikan dari dusun ke dusun, sedangkan *mapalele pagandeng* berdagang dari desa ke desa bahkan ke pusat kota jika dagangannya belum habis.

Aktifitas pedagang ikan ini dimulai pukul 04.00 dan kembali ke rumah pukul 12.00 (siang). Sebelum pergi ke TPI, para perempuan ini menyelesaikan seluruh aktifitas domestiknya terlebih dahulu, terutama mengambil air dari sumur, memasak dan memastikan kebutuhan anggota keluarganya tersedia sampai ia pulang. Air bersih sulit didapat sehingga perempuan memprioritaskan pekerjaan ini sebelum mengerjakan yang lain. Setelah semua pekerjaan rumah tangga selesai, mereka akan segera pergi ke Tempat Pelelangan Ikan (TPI) yang jaraknya 3 km (pulang pergi 6 km) yang ditempuh dengan berjalan kaki. Mereka harus berangkat pagi supaya segera mendapat ikan dan menjualnya karena khawatir para pembelinya sudah membeli pada pedagang lain atau ke pasar. Mereka akan kehilangan pendapatan dan juga mengurangi modalnya karena terpaksa harus dihutangkan daripada tidak terjual sama sekali. Ini biasa terjadi jika mereka terlambat datang atau kapal ikan terlambat bersandar karena air laut surut.

Pedagang ikan ini biasanya mempunyai modal antara Rp 50.000-500.000. Mereka membeli ikan per *basket* (keranjang) untuk satu jenis ikan atau berpatungan modal dengan rekannya agar bisa membeli beberapa jenis ikan yang biasa dikonsumsi harian karena harganya relatif lebih murah, seperti Laccukang, Kaneke dan Katamba. Modal membeli ikan murah berkisar Rp 50.000-150.000. *Mapalele pagandeng*, selain menjual ikan murah juga menjual ikan yang mahal, jika mereka punya modal lebih, misalnya Rp 500.000, biasanya akan membeli "*ikan timbang*" atau ikan yang harganya lebih mahal dan dijual ke pelanggannya yang tinggal di kampung-kampung yang jauh dari BajoE (pusat penjualan ikan). Keuntungan/penghasilan pedagang ikan ini berkisar Rp 15.000-25.000. Sesekali mereka mendapatkan keuntungan sampai Rp 50.000 per hari.

b. Pedagang Bakulan

Pedagang bakulan adalah pedagang kecil yang berjualan sayuran di pasar, pedagang kue serabi dan makanan kecil yang biasa dibeli anak-anak. Mereka mulai bekerja pukul 05.00-12.00. Modal uang yang dikeluarkan pedagang ini berkisar Rp 100.000-500.000. Modal ini mudah habis karena jika dagangannya tidak laku, mereka terpaksa menjual dengan harga murah sehingga mengurangi keuntungan dan modalnya. Semakin kecil modal, semakin kecil juga penghasilannya. Dari modal yang dikeluarkan tersebut, rata-rata mereka memperoleh keuntungan sebesar Rp 10.000-50.000 per hari. Seringkali pendapatan mereka tidak mencukupi kebutuhan hidup apalagi jika modal semakin menyusut bahkan habis karena pengeluaran kebutuhan hidup. Penghasilan itu semakin tidak mencukupi jika biaya sosial sedang tinggi, misalnya harus menyumbang jika ada kematian, sunat anak, pernikahan dan jika ada tetangga yang sakit dan melahirkan. Oleh karena itu, biasanya pedagang bakulan ini juga

bekerja sebagai pemborek cabe yang bekerja mulai pukul 13.00-23.00 dengan penghasilan Rp 15.000-20.000 atau bekerja sebagai pemungut bunga kemboja dan penjemur kerupuk saudara atau tetangganya.

Di Kabupaten Bone, perempuan yang bekerja sebagai pedagang makanan di pelabuhan tidak memerlukan modal karena mereka membeli makanan yang akan dijual di kantin pelabuhan atau pada kerabatnya. Penghasilan mereka berkisar Rp 15.000-20.000 dalam sehari. Mereka berjualan sejak pukul mulai pukul 12.00 sampai 23.00 atau sampai kapal terakhir berangkat.

C. Kesimpulan

Berdasarkan temuan-temuan di atas, para perempuan miskin akan tetap berada dalam lingkaran kemiskinan karena tidak ada upaya-upaya yang dilakukan untuk mengangkatnya. Tidak ada kebijakan yang berpihak padanya yang terlihat dari tidak tersedianya lapangan pekerjaan dengan upah yang mampu memenuhi kebutuhannya termasuk akses pelayanan pendidikan dan kesehatan. Kondisi ini diperkuat oleh budaya dan ajaran agama yang mengistimewakan laki-laki dan mensubordinasi perempuan. Cara pandang dan tersebut menyebabkan kerugia bagi perempuan, yaitu:

1. Atas nama budaya dan ajaran agama, banyak perempuan yang mengalami beban ganda. Mereka menjadi penanggung jawab utama keluarga karena suaminya tidak bekerja tetapi harus tetap dilayani kebutuhannya atau pada saat suami menceraikannya dengan semena-mena dan meninggalkan anak-anaknya tanpa bertanggung jawab sama sekali. Perilaku para laki-laki tidak mendapat kecaman tetapi menjadi hak istimewa yang dialami laki-laki. Laki diberi hak untuk meninggalkan istrinya atau keluarga jika sudah tidak menginginkan. Berbeda dengan perempuan, pada saat bekerja jauh ke luar negeri untuk memenuhi kebutuhan keluarga justru dikecam sebagai perempuan tidak baik dan menjual diri.
2. Perempuan berada di posisi terbawah dalam struktur ekonomi yang eksploitatif. Hal ini bisa dilihat dari jenis pekerjaan yang tersedia untuknya, upah yang diberikan, tidak adanya proses negosiasi dalam jam kerja dan upah, tidak adanya kebebasan bagi perempuan untuk memilih pekerjaan yang diinginkan bahkan untuk bekerja sekalipun karena harus ada ijin suami atau orang tuanya. Jangankan bernegosiasi, pekerja perempuan justru akan diintimidasi atau diancam jika tidak bersedia bekerja maka tidak akan diberi pekerjaan lagi. Ini terlihat dari kasus pekerja borek cabai yang dibangun tengah malam untuk bekerja.
3. Pekerjaan yang tersedia bagi perempuan adalah pekerjaan sektor informal yang tidak ada batasan jam kerja, upah yang tidak layak dan tidak ada perlindungan. Bahkan pekerjaan sebagai PRT migran yang sudah ada peraturan negara pun tetap tidak terlindungi. Apalagi para pencari tiram, pemecah batu, pedagang di pelabuhan, pekerja anak semuanya bekerja dalam situasi yang berat dan upah yang rendah.
4. Pekerja perempuan dianggap tidak mempunyai keahlian khusus dan juga dianggap tidak bisa bekerja berat sehingga upahnya lebih rendah dari laki-laki. Ini dapat dilihat jenis pekerjaan laki-laki dan perempuan buruh tembakau dan upahnya. Menyortir tembakau dianggap memerlukan keahlian sehingga perempuan yang bekerja bersamaan yaitu *memosot* mendapat upah Rp 20.000 dan laki-laki Rp. 30.000.

5. Laki-laki lebih leluasa untuk memilih pekerjaan yang ingin dilakukannya sedangkan perempuan tergantung ijin suami dan atas keputusan majikannya.

Bab II

Program-Program Pemerintah dalam Mengurangi Proses Pemiskinan Perempuan

A. Gambaran Umum

Pemaparan mengenai *livelihood* perempuan pada Bab I telah memberikan gambaran situasi kemiskinan perempuan di wilayah perdesaan, pesisir dan perkotaan. Mereka bukan hanya miskin tetapi juga terpinggirkan baik sebagai warga negara maupun sebagai perempuan. Sebagai warga negara mereka belum mendapatkan hak-haknya terutama kehidupan yang layak sebagaimana diatur dalam pasal 27 ayat 2 pada Undang-Undang Dasar 1945 "Tiap warga negara berhak atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Banyak perempuan miskin yang bekerja dalam situasi sulit, penuh bahaya dan tanpa perlindungan. Mereka adalah para buruh tani, buruh tembakau, buruh pertanian rumput laut, pekerja rumah tangga, pencari tiram, pengupas kepiting, dan pedagang kecil. Upah mereka sangat rendah karena para pihak yang mempekerjakannya atau membeli barang yang dihasilkan perempuan mengambil keuntungan besar dengan menggunakan kekuasaan dan modal yang dimilikinya. Hak sebagai perempuan seperti yang diatur dalam UU No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention On The Elimination Of All Forms Of Discrimination Against Women*) juga belum dipenuhi. Akses terhadap informasi, pendidikan dan pelayanan kesehatan reproduksi sangat minim, mengalami diskriminasi upah dan masih rentan terhadap kekerasan baik di dalam keluarga maupun diperjalanan dan tempat bekerja. Ketidakhadiran negara dalam pemenuhan dan perlindungan hak ini diperkuat oleh sistem budaya dan tafsir agama yang menganggap bahwa tidak penting bagi perempuan untuk mendapatkan haknya tersebut.

Situasi ini menunjukkan bahwa perempuan berada dalam struktur terbawah dari eksploitasi ekonomi yang didukung oleh budaya dan pemahaman keagamaan yang memposisikan perempuan sebagai manusia kelas dua. Akibatnya, perempuan semakin termiskinkan karena ruang partisipasi dan negosiasi mereka tertutup, seperti dalam kesepakatan kerja, penentuan upah, pengambilan keputusan keluarga, berbagi pekerjaan rumah tangga, terlibat dalam perencanaan dan pengambilan keputusan di komunitasnya. Struktur sosial, ekonomi dan budaya yang memiskinkan perempuan ini tampaknya tidak dilihat oleh para perencana pembangunan sehingga implementasi dalam bentuk program dan kegiatan yang dilaksanakan tidak mengubah situasi kemiskinan perempuan.

Pemaparan Bab II ini akan memperlihatkan bahwa program dan kegiatan pemerintah yang bertujuan untuk menanggulangi kemiskinan bukan saja gagal dalam menanggulangi kemiskinan perempuan tetapi juga gagal mengubah struktur masyarakat yang lebih adil dan tanpa eksploitasi. Tidak mengherankan jika sekalipun program-program perlindungan sosial terus ditingkatkan namun angka kemiskinan tidak menurun secara signifikan. Pada bagian ini, kami akan memaparkan hasil temuan di lapangan mengenai pelaksanaan program-program yang dilakukan pemerintah untuk mengatasi kemiskinan, seperti Program Beras Miskin (Raskin), Program Keluarga

Harapan (PKH), Bantuan Siswa Miskin (BSM), Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas) dan Bantuan Operasional Siswa (BOS). Ada 3 hal yang ingin diperlihatkan dalam tulisan ini yaitu, gambaran programnya, implementasi di lapangan dan temuan-temuan masalah dalam pelaksanaannya.

B. Gambaran Program-Program Penanggulangan Kemiskinan di Desa Penelitian

Pada bagian ini, akan diilustrasikan program-program yang masuk di Desa/Kelurahan daerah penelitian Institut KAPAL Perempuan. Program-program tersebut adalah bantuan Beras Miskin (Raskin), Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Siswa Miskin (BSM), Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), Jaminan Persalinan (Jampersal), Jaminan Kesehatan Daerah (Jamkesda), Program Kelas Layanan Khusus (KLK) dan Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

1. Beras Miskin (Raskin)

Beras Miskin (Raskin) adalah program bantuan pangan bersyarat yang diselenggarakan oleh pemerintah Indonesia berupa penjualan beras di bawah harga pasar kepada orang miskin. Raskin diberikan kepada rakyat miskin di seluruh Indonesia. Prosedur pengambilannya adalah: a) Rumah Tangga Sasaran (RTS) menerima KPS dari PT. Pos Indonesia atau aparat Desa/Kelurahan; b) RTS membawa KPS atau Surat Keterangan Rumah Tangga Miskin (SKRTM) ke Titik Bagi (ke tempat pembagian Raskin); c) RTS menunjukkan KPS (Kartu Perlindungan Sosial) atau SKRTM saat mengambil beras Raskin; d) RTS dapat membawa 15 kg beras Raskin setiap bulannya dengan harga tebus Rp1600/kg di Titik Bagi.³

Pihak yang ditunjuk oleh pemerintah untuk menyediakan beras adalah Perum Bulog. Beras yang harus disediakan harus sesuai dengan jumlah yang dibutuhkan, tepat waktu dan kualitas yang sesuai dengan Inpres Perberasan yang berlaku. Beras yang disediakan merupakan hasil petani lokal yang bersih dengan kadar air yang rendah juga tingkat kepatahan dan menir berasnya juga harus rendah. Untuk memastikan bahwa beras yang dikeluarkan sesuai dengan kualitas yang telah ditetapkan maka sebelum beras didistribusikan terlebih dahulu diperiksa oleh Kepala Gudang kemudian diserahkan pada Satker Raskin. Selanjutnya Tim Koordinasi Raskin Kecamatan atau Pelaksana Distribusi melakukan pemeriksaan kualitas dan kuantitas Raskin yang diserahkan oleh Satker di TD (Titik Distribusi). Apabila terdapat Raskin yang tidak sesuai dengan kualitas yang ditetapkan dalam Inpres Perberasan maka Tim Koordinasi Raskin Kecamatan atau pelaksana Distribusi atau penerima manfaat harus menolak dan mengembalikannya kepada Satker Raskin untuk diganti dengan kualitas yang sesuai.

Program Raskin ini disosialisasi secara berjenjang dari Tim Koordinasi Raskin Pusat kemudian ke tingkat Kabupaten/Kota, Kecamatan, Pelaksana Distribusi dan ke RTS-PM (Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat). Selanjutnya, masyarakat dapat bertanya untuk memperoleh informasi tentang Raskin dan pelaksanaannya kepada Sekretariat Unit Pengaduan Masyarakat (UPM) Program Raskin yang berada di bawah koordinasi Badan/Kantor Pemberdayaan Masyarakat di tingkat Kabupaten/Kota maupun di tingkat Provinsi

³ Disarikan dari

Dalam Program Bantuan Raskin ini juga dibangun mekanisme komplain (pengaduan) terhadap ketidaksesuaian pelaksanaan dengan rancangan yang disusun oleh pemerintah. Ada tiga unit pengaduan yang disediakan, yaitu:

1. Unit Pengaduan Masyarakat (UPM) merupakan bagian dari Tim Koordinasi Raskin Pusat di bawah koordinasi Kementerian Dalam Negeri.
2. UPM di Provinsi dan Kabupaten/Kota di bawah koordinasi Badan yang membidangi pemberdayaan masyarakat dengan membentuk sekretariat sebagai tempat pengaduan.
3. Pengaduan masyarakat tentang pelaksanaan Program Raskin dapat disampaikan secara langsung kepada Sekretariat UPM Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Di seluruh wilayah penelitian INSTITUT KAPAL Perempuan, ada bantuan raskin sehingga program ini sangat populer di masyarakat sehingga tidaklah sulit mendapatkan informasi pelaksanaannya. Proses pemberian raskin biasanya dilakukan dengan cara masyarakat mendapat undangan dari Kepala Lingkungan untuk menghadiri pertemuan, kemudian Kepala Lingkungan mendata dan membagikan kartu penerima Raskin. Kartu tersebut akan dibawa pada saat penerima manfaat mengambil bantuan. Lalu Raskin didrop di Kantor Kelurahan, dari kantor Kelurahan didrop ke rumah Kepala Lingkungan masing-masing.

2. Program Keluarga Harapan (PKH)

PKH adalah program unggulan Kementerian Sosial (Kemensos) untuk masyarakat paling miskin, dengan syarat memiliki tanggungan SD, SMP, Balita dan ibu hamil. Syarat lainnya adalah setiap peserta PKH diharuskan memenuhi 80% kehadiran bagi siswa sekolah dan 80% kehadiran bagi peserta pemeriksaan di Posyandu. Di Desa Suralaga diberlakukan aturan, jika kurang dari persyaratan yang sudah ditentukan, maka pendamping akan menggantikan dengan peserta lain. Persyaratan ini dianggap sangat berat oleh penerima manfaat, tetapi syarat ini terkait dengan penilaian pendamping PKH terhadap penerima bantuan PKH. Syarat yang berat ini menutup kesempatan masyarakat miskin lainnya untuk mengakses bantuan PKH. Persyaratan sangat memberatkan bagi siswa sekolah yang tempat tinggalnya jauh dan tidak memiliki uang transport untuk datang ke sekolah. Hal yang memberatkan lainnya adalah jika siswa tidak bisa datang ke sekolah dikarenakan keluarganya sakit atau membantu orang tua untuk bekerja, sehingga persyaratan 80% kehadiran sungguh sangat memberatkan. Masalah yang sama juga dialami ibu-ibu, ketika ingin ke Posyandu, ibu-ibu dibebankan dengan pekerjaan rumah tangga yang tiada henti, sehingga mereka harus absen dalam mengikuti kegiatan Posyandu. Seringnya absen datang ke Posyandu membuat persyaratan 80% kehadiran sulit terpenuhi.

Data penerima PKH di Lombok Timur ada 5000 KK yang terdata sebagai penerima manfaat, Desa Suralaga hanya mendapat sekitar 0,6%. Selain tidak memiliki tanggungan balita, SD, SMP dan ibu hamil juga tidak memenuhi 80% kehadiran bagi siswa sekolah dan peserta Posyandu. Dalam menangani program tersebut pemerintah menyediakan petugas pendamping PKH di Lombok Timur berjumlah 97 orang, dengan pembagian, 93 untuk pendamping lapangan dan 4 untuk operator. Tugas setiap 1 (satu) pendamping lapangan yaitu, mengecek 65 sekolah dan 38 Posyandu dari 13 desa yang didampingi, juga mengecek penerimaan uang di 3 Bank BRI yang ditunjuk. Biasanya 1 (satu) petugas pendamping PKH, bertugas melakukan pengecekan untuk 300 KK di 13 Desa di setiap kecamatan.

Kecamatan Suralagamendapat PKH sebanyak 297 KK. Sedangkan Desa Suralaga mendapat PKH sebanyak 34KK untuk 6 Dusun, Dusun Kepah 13KK, Dusun Gelumpang 5KK, Dusun Gubuk Puntik 2KK, Lauk Kul-Kul 5KK, Timba Ekek 6KK dan Telaga Tampak 3KK. Bantuan yang diterima Balita mendapat Rp 800.000/tahun, SD mendapat Rp 400.000/tahun, SMP mendapat Rp 800.000/tahun dan dana tambahan sebesar Rp 200.000/tahun, ibu hamil mendapat Rp 800.000. Jika 1KK memiliki 4 tanggungan yaitu hamil, anak balita, SD dan SMP, maka mereka mendapat Rp 550.000; jika hanya memiliki 1 anak SD akan mendapatkan uang sebesar Rp 150.000;/3 bulan. Balita 200.000/3 bulan dan SMP 200.000;/3 bulan satu kali.

Pendamping PKH akan membantu penerima PKH untuk membuka rekening dengan cara memotong dari hasil penerimaan PKH pertama sebesar Rp 20.000. Dalam membuka rekening didahului dengan melakukan MOU antara Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Dinas STT) dengan Bank BRI, yang isinya penerima PKH dapat langsung mengakses uangnya langsung ke Bank BRI yang di tunjuk. Dalam melakukan transaksi keuangan, tidak ada pajak, sehingga dana pertama yang di setor Rp 20.000; tidak akan di potong dan dapat diambil kembali setelah berakhirnya penerimaan PKH.

Pendamping PKH juga melakukan evaluasi dengan penerima manfaat, hasilnya adalah masyarakat penerima PKH meminta untuk dinaiknya kesejahteraannya, yaitu dari masyarakat keluarga miskin menjadi keluarga menengah, dengan cara melakukan pertemuan bulanan, baik antar kelompok atau kabupaten, sehingga setiap kelompok yang memiliki keterampilan akan mengajukan proposal ke Dinas Sosial untuk mendapatkan pemberdayaan dalam bentuk kelompok Usaha Bersama (KUBe). Pemberdayaan yang dilakukan melihat sumberdaya alam yang ada, khusus untuk Desa Suralaga karena kaya akan hasil pertanian, maka usulan untuk pemberdayaannya adalah ternak ayam dan pupuk.

Berdasarkan pengamatan dan hasil wawancara penulis baik wawancara mendalam dan *Focus Group Discussion* (FGD) terhadap 19 peserta KK Miskin, PKH tidak begitu terkenal seperti dana BOS, karena tidak semua bisa mendapatkan PKH, karena melihat syarat yang harus dipenuhi sangat sulit. Dari 19 peserta FGD KK Miskin, hanya 5 orang yang menerima PKH. Menurut mereka walau PKH sangat bermanfaat, tetap saja masih memberatkan mereka untuk mengambil uang PKH tersebut, karena mengeluarkan biaya ojek sebesar Rp 15.000 yang diberikan untuk Kadus. Selain itu mereka merasa bantuan yang diberikan terlalu kecil, jumlah itu tidak mencukupi untuk menutupi kebutuhan anak sekolah yang lain yang tidak ditanggung oleh PKH, sehingga sebagian bantuan PKH tidak digunakan sesuai peruntukannya, seperti kebutuhan hidup sehari-hari dan anak sekolah lainnya.

Sedangkan di Sulawesi Selatan, ada 3 Kabupaten yang mendapatkan bantuan PKH yaitu Bone, Makasar dan Gowa. Sasaran PKH adalah rumah tangga miskin (RTSM) yang memiliki: 1) Ibu hamil, atau 2) Balita, atau 3) Anak SD atau , 4) SMP. Bantuan ini berbentuk: a) Bantuan Tetap Rp 200.000, diterima jika ada salah satu atau lebih yang bisa dinilai. b) Bantuan Pendidikan SD/MI Rp 400.000, diterima jika penerima manfaat memiliki anak SD/MI. c) Bantuan Pendidikan SMP/MTS Rp 800.000, diterima jika penerima manfaat memiliki anak SMP/MTS. d) Bantuan Kesehatan untuk ibu hamil/nifas, bayi dan atau balita Rp 800.000, diterima jika penerima manfaat sedang hamil. Jumlah total bantuan itulah yang diterima penerima per tahun, yang dibayarkan 4 kali setiap 3 bulan.

Dalam database dasar, ada 344 KK yang mendapatkan undangan untuk menerima kartu PKH. Datanya tersebut dari pusat yang sudah tertera nama dan alamatnya. Dari data tersebut, fasilitator datang untuk melihat apakah keluarga yang menerima benar-benar miskin atau termasuk RTSM. Kemudian dilakukan kembali verifikasi data sesuai sasaran (RTSM). Dari verifikasi (tahun 2010) tersebut ada yang gugur, yang hasilnya tertinggal 319 sebagai penerima pembayaran pertama tahun 2010.

Menurut informan, bantuan ini sifatnya tarik ulur artinya penerima manfaat yang telah memperoleh kartu (dan lulus verifikasi) berhak atas bantuan ini selama 5 tahun sepanjang ada yang bisa dinilai. Jadi jika si penerima manfaat pada tahun ini tidak ada yang bisa dinilai maka si penerima manfaat tidak menerima bantuannya, tetapi jika pada tahun berikutnya ada yang bisa dinilai maka si penerima manfaat bisa kembali menerima bantuan. Fasilitator menjelaskan jika pada tahun berikutnya anak perempuan si penerima menikah kemudian hamil, maka si penerima berhak mendapatkan bantuannya. Kartu PKH ini juga bisa digunakan untuk berobat.

Bantuan ini adalah bantuan bersyarat. Syaratnya adalah penerima manfaat (ibu hamil) harus memeriksakan kehamilannya, persalinan harus ditolong tenaga kesehatan, dukun diperbolehkan tapi hanya mendampingi bidan, dan bayinya harus diimunisasi. Begitu juga dengan anak penerima manfaat yang bersekolah (SD/MI atau SMP/MTS), kehadirannya tidak boleh kurang dari 80% atau 3 kali tidak hadir. Jika syarat ini dilanggar, maka bantuannya akan dikurangi, untuk anak sekolah, bantuannya dikurangi (biasanya) Rp 50.000.

Fasilitator PKH (Kecamatan) bekerjasama dengan sekolah dan Puskesmas atau pustu untuk mengecek kehadiran anak sekolah penerima manfaat dan pemeriksaan kehamilan penerima manfaat (ibu hamil). Pengecekan kehadiran sekolah dan pemeriksaan kehamilan ini dilakukan setiap bulan. Hasilnya dilaporkan pada operator dan operator yang akan melaporkannya ke pusat, kemudian pusatlah yang akan mengurangi pembayarannya. Operatornya di Dinas Sosial.

Program ini bekerjasama dengan PT. Pos untuk pembayarannya. Jika dananya sudah ada, penerima manfaat dipersilahkan datang mengambilnya ke Kantor Pos. Penerima manfaat harus membentuk kelompok dalam lingkungannya, sehingga informasi-informasi penting misalnya pencairan atau masalah-masalah pada penerima manfaat, dapat disampaikan dan didiskusikan dalam kelompok. Kelompok dengan jumlah penerima manfaat sedikit biasanya digabung dengan kelompok pada lingkungan yang berdekatan. Pertemuan kelompok ini dilakukan tergantung kebutuhan, tetapi kadang-kadang informasi-informasi penting tersebut disampaikan fasilitator dalam kunjungannya ke rumah penerima manfaat.

Umumnya yang dibicarakan dalam pertemuan kelompok atau kunjungan fasilitator adalah penyebab ketidakhadiran anak ke sekolah atau penerima manfaat yang tidak memeriksakan kehamilannya. Biasanya fasilitator akan mendiskusikan hal-hal tersebut jika ada laporan dari sekolah dan Puskesmas. Hal lainnya yang didiskusikan meliputi, verifikasi penerima manfaat dilakukan setiap 3 bulan sekali melalui pertemuan kelompok. Jika ada ibu yang meninggal melahirkan biasanya diinformasikan oleh pengurus kelompok. Begitu juga jika ada anak yang putus sekolah, bantuannya diberhentikan.

Di Bone, sebagian besar masyarakat miskin tidak mendapatkan PKH. Peraturan PKH tentang penilaian penerima bantuan menutup kesempatan masyarakat miskin lainnya untuk mengakses bantuan PKH. Lain halnya dengan Bone, ada temuan mengenai penerima PKH

mendapatkan kartu PKH selama 5 tahun. Meskipun sepanjang 5 tahun tersebut penerima PKH tidak memenuhi salah satu syarat, ia tetap menjadi penerima PKH, tetapi tidak menerima bantuan. Jika pada tahun berikutnya, ada salah satu syarat terpenuhi, maka ia baru menerima bantuan.

Tempat pengambilan bantuan PKH jauh dan membebani penerima PKH karena harus mengeluarkan uang transportasi. Persyaratan PKH memberatkan penerima PKH. Misalnya persyaratan tentang kehadiran anak sekolah, memberatkan penerima PKH karena situasi kemiskinannya kadang-kadang membuat anak tidak sekolah, misalnya harus bekerja membantu orang tuanya. Masalah lainnya adalah, bantuan yang diterima relatif kecil, misalnya bantuan untuk anak SD yang relative kecil Rp 600.000,- per tahun atau Rp 50.000,- per bulan, tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan sekolah seperti, buku, tas, alat tulis, seragam, sepatu, uang jajan dan transportasi jika sekolahnya jauh. Selain itu ada salah satu penerima manfaat menerima bantuan PKH sebesar Rp 500.000 per 3 bulan, tetapi mendapatkan potongan sebesar Rp 50.000. Ditambah lamanya waktu pencairan, kadang sampai 5 bulan. Namun, menurut informan meskipun tidak cukup penerima manfaat harus bersyukur mendapatkan bantuan dan berusaha mengelolanya dengan baik dengan cara menggunakan uangnya sesuai dengan tujuannya.

Masalah di Bone adalah, program PKH ini tidak dibarengi dengan pemberdayaan masyarakat dan tidak ada pemberdayaan kelompok secara regular untuk mendiskusikan persoalan-persoalan yang dihadapi oleh setiap anggota kelompok. Masalah lainnya adalah, tidak ada informasi tentang kategori dan jumlah bantuan yang seharusnya diterima. Ditambah ada anggapan dari penerima bantuan dan fasilitator PKH bahwa, bantuan ini adalah merupakan kebaikan hati pemerintah. Sehingga ada perasaan takut, malu dan ragu ketika ingin bertanya. Pada akhirnya mereka berpendapat untuk tidak perlu dipertanyakan atau didiskusikan, seperti halnya ketika proses pencairan bantuan sangat lama. Sebagian masyarakat miskin Bone tidak mendapat informasi tentang bantuan PKH. Informasi lainnya terkait dengan persyaratan administrasi PKH, khususnya KTP dan KK. Syarat KTP dan KK menyulitkan penerima manfaat. Bagi masyarakat miskin yang tidak memiliki KTP dan KK, mereka harus mengeluarkan uang Rp 65.000,- untuk pengurusannya melalui jasa orang lain untuk mengurusnya. Selain itu, juga kurangnya sosialisasi tentang katagori dan jumlah bantuan bagi penerima manfaat PKH.

3. Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas)

Jamkesmas adalah bentuk belanja bantuan sosial untuk pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin dan tidak mampu. Program ini dilakukan secara nasional agar terjadi subsidi silang dalam rangka mewujudkan pelayanan kesehatan yang menyeluruh bagi masyarakat miskin. program kesehatan dari pemerintah untuk orang miskin. Masalahnya jamkesmas yang seharusnya untuk orang miskin, orang kaya juga ikut menikmati fasilitas tersebut. Hal ini terlihat dari hasil FGD terhadap 19 Peserta KK Miskin di Lombok Timur, yang mendapatkan bantuan Jamkesmas, ada 7 orang. Mereka berpendapat pemerintah tidak mendata penduduk miskin dengan tepat, sehingga bantuan Jamkesmas yang diberikan tidak tepat sasaran, karena tidak hanya orang miskin yang bisa menggunakan Jamkesmas, orang kaya pun bisa memakai Jamkesmas, kecuali Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Jamkesmas, digunakan untuk berobat ke Puskesmas Kerongkong dan Rumah Sakit (RS) Selong secara gratis, hanya dengan menunjukkan kartu Jamkesmas dan KTP. Masyarakat merasa Kepala Dusun (Kadus) pilih kasih, karena yang diberikan adalah warga yang dekat rumah dan keluarga Kadus. Pada akhirnya mereka merasa bantuan itu bukan rejeki-nya. Masyarakat pun pasrah, walau pernah ada masyarakat yang berani menanyakan bantuan, tetapi dikatakan sudah habis.

Bagi yang mendapatkan bantuan Jamkesmas, mereka merasa tidak menemui kesulitan, karena dilayani dengan baik, sehingga mereka merasakan manfaat fasilitas kesehatan gratis yang diberikan pemerintah. Walau gratis, mereka masih merasa keberatan, karena harus mengeluarkan ongkos kendaraan yang sangat mahal, kadang harus membayar obat, jika obat tersebut mengambilnya dengan menggunakan resep. Mereka juga mengatakan jika ke Puskesmas Pembantu (Pustu) dan Pos Pelayanan Desa (Polindes), kadang ibu-ibu harus membayar obat. Keberatan mengeluarkan ongkos juga dirasakan ketika sakit parah, mereka tidak memiliki uang tetapi harus ke Puskesmas, ketika Puskesmas tidak bisa melakukan tindakan, maka akan dirujuk dari Puskesmas ke rumah sakit besar yang tentunya membutuhkan transport yang lebih besar.

Permasalahan juga terjadi terhadap peserta Jamkesmas di Bone. Penerima manfaat seringkali diberikan resep yang biayanya ditanggung oleh penerima manfaat. Sebagian besar masyarakat sudah memiliki kartu Jamkesmas untuk berobat di Puskesmas, yang mengherankan kadang kartu tersebut ditolak di Rumah Sakit. Permasalahan lainnya terjadi pada pendataan terhadap orang miskin sangat buruk. Hal itu terlihat dari banyaknya kartu Jamkesmas yang tidak ada pemiliknya karena sebagian data yang ada didalam kartu tersebut sama.

4. Jaminan Kesehatan Daerah (Jamkesda)

Jamkesda adalah suatu cara penyelenggaraan jaminan kesehatan masyarakat yang berdasarkan atas asas bersama dan kekeluargaan yang berkesinambungan dan dengan mutu yang terjamin serta pembiayaan kesehatan yang dilakukan secara pra upaya dan nirlaba. Jamkesda adalah program kesehatan yang diberikan pemerintah daerah untuk menutupi jika ada orang miskin yang tidak mendapatkan jaminan kesehatan.

Hasil temuan terhadap program Jamkesda di Bone, persyaratan untuk mendapatkan bantuan bagi masyarakat adalah dengan membawa Kartu Tanda Penduduk (KTP). Sehingga masyarakat miskin yang tidak memiliki KTP merasa kesulitan untuk mendapatkan bantuan kesehatan Jamkesda. Ditambah persyaratan untuk membuat KTP dan foto sangat menyulitkan masyarakat miskin, karena untuk pengurusan KTP mereka harus mengeluarkan uang berkisar Rp 65.000 untuk membayar jasa seseorang.

5. Jaminan Persalinan (Jampersal)

Program Jaminan persalinan (Jampersal) adalah program pemeriksaan kehamilan (antenatal), persalinan dan pemeriksaan masa nifas (postnatal) bagi seluruh ibu hamil yang belum mempunyai jaminan kesehatan serta bayi yang dilahirkannya pada fasilitas kesehatan yang bekerjasama dengan program jaminan persalinan terintegrasi dengan program JAMKESMAS.

Jaminan pembiayaan persalinan yang meliputi pemeriksaan kehamilan, pertolongan persalinan, pelayanan nifas termasuk pelayanan KB pasca persalinan dan pelayanan bayi baru lahir. Kartu Jampersal dapat digunakan masyarakat berobat ke Pos Pelayanan Desa (Polindes), Puskesmas Kerongkong dan Rumah Sakit Selong dengan syarat menunjukkan KTP.

Berdasarkan hasil temuan terhadap 19 peserta FGD KK Miskin, ada 1 (satu) orang yang mendapatkan bantuan Jampersal. Mereka mengatakan dalam mengakses bantuan tersebut tidak menemui kesulitan karena ibu-ibu dilayani dengan baik. Permasalahannya bukan hanya orang miskin saja yang menggunakan Jampersal, orang kaya juga memakainya, sehingga dapat dikatakan program Jampersal tidak tepat sasaran, karena penerima layanan tersebut bukan kepada orang miskin saja, tetapi siapa pun bisa menggunakan. Dalam melakukan pelayanan terhadap masyarakat, pihak Puskesmas merasa kesulitan untuk menghadapi ibu-ibu yang melakukan pemeriksaan kehamilan, dan melahirkan, karena perempuan harus ijin dengan suami atau orang yang dihormati di rumah tersebut, sampai-sampai perempuan tidak bisa memutuskan yang terbaik untuk keselamatan hidupnya.

Harapan pemerintah terhadap program Jaminan Persalinan (Jampersal), bisa meningkatkan kesehatan ibu dan anak ketika hamil dan melahirkan. Program Jampersal diberikan kepada masyarakat miskin. Permasalahan di Desa Suralaga, semua masyarakat baik kaya maupun miskin menerima manfaat Jampersal, kecuali PNS. Manfaat Jampersal bisa digunakan untuk berobat ke Polindes, Puskesmas Kerongkong dan Rumah Sakit Selong dengan syarat hanya membawa KTP.

Harapan masyarakat terhadap program Jampersal adalah bisa mendapat obat yang bagus dan gratis. Harapan itu sepertinya belum bisa direalisasikan untuk saat ini, karena peserta Jampersal di Desa Suralaga masih tetap diharuskan membayar obat-obat tertentu jika obat tersebut menggunakan resep. Biaya obat dengan menggunakan resep adalah obat yang mutunya bagus dan ditentukan pihak Puskesmas atau Rumah Sakit. Kurangnya informasi menyebabkan pungutan liar terjadi. Peserta Jampersal masih tetap harus memberikan uang kepada bidan sebesar Rp 100.000 bahkan lebih, dengan alasan bidan harus membaginya kembali dengan dukun yang disesuaikan dengan tingkat kesulitan, meskipun uang yang diberikan masyarakat hanya sebagai "ucapan terima kasih". Persoalannya, bidan kadang tidak memberikan uang jasa kepada dukun yang membantunya dalam proses persalinan, sehingga memberikan beban kembali kepada peserta Jampersal untuk membayar jasa dukun yang biasanya berupa beras, gula dan uang.

Biaya murah untuk melakukan pemeriksaan yang diberikan untuk warga miskin, ternyata tidak semudah mendapatkannya. Warga miskin di Daerah Jakarta Selatan, diharuskan sabar mengantri, untuk melakukan pemeriksaan kehamilan. Peserta Jampersal mempunyai tantangan tersendiri dalam mengakses Puskesmas dan Rumah Sakit. Biasanya ketika Puskesmas dan Rumah Sakit gratis, maka yang terjadi adalah antrian panjang menjadi pemandangan yang tidak terelakkan dari pagi hingga petang. Semua itu akibat dari fasilitas dokter atau tempat berobat yang kurang memadai. Walau demikian, berobat gratis adalah solusi bagi masyarakat miskin karena jika berobat tidak menggunakan Jampersal maka biaya pemeriksaan kehamilan mencapai Rp.70.000 dan itu sangat memberatkan masyarakat.

6. Bantuan Siswa Miskin (BSM)

Program BSM adalah Program Nasional yang bertujuan untuk menghilangkan halangan siswa miskin berpartisipasi untuk bersekolah dengan membantu siswa miskin memperoleh akses pelayanan pendidikan yang layak, mencegah putus sekolah, menarik siswa miskin untuk kembali bersekolah, membantu siswa memenuhi kebutuhan dalam kegiatan pembelajaran, mendukung program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun (bahkan hingga tingkat menengah atas), serta membantu kelancaran program sekolah. Program ini bersifat bantuan langsung kepada siswa dan bukan beasiswa, karena berdasarkan kondisi ekonomi siswa dan bukan berdasarkan prestasi (beasiswa) mempertimbangkan kondisi siswa, sedangkan beasiswa diberikan dengan mempertimbangkan prestasi siswa.

Sayangnya tidak semua program bantuan pemerintah diketahui oleh masyarakat miskin. Misalnya di Bone, kadang masyarakat tidak mengerti program apa dan bantuan itu untuk apa. Kadang yang mereka tahu hanya mereka menerima uang dan tidak mengetahui bantuan yang diterima dari sekolah adalah bantuan dari mana dan untuk apa, tetapi yang mereka tahu mendapat bantuan Rp 50.000 dari sekolah dan bantuan pendidikan lainnya yang jumlahnya sangat kecil, sebesar Rp 75.000 per siswa dan diberikan per 3 bulan.

7. Bantuan Operasional Siswa (BOS)

BOS adalah program pemerintah untuk penyediaan biaya non personalia bagi satuan pendidikan dasar dan menengah pertama sebagai wujud pelaksanaan program wajib belajar 9 tahun. Tujuannya BOS adalah Mengurangi beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar sembilan tahun yang bermutu.

Hasil temuan penelitian di Lombok Timur, ada Harapan masyarakat Lombok Timur mendapatkan pendidikan yang bermutu dan gratis. Oleh karena itu pemerintah memberikan bantuan BOS dalam bentuk dana operasional. Permasalahannya ketika sudah implementasi di lapangan, BOS diberikan secara merata kepada siswa, baik siswa miskin maupun siswa kaya. Kadang dana BOS yang sebesar Rp 360.000; per 3 bulan, dipotong untuk biaya pembangunan sekolah. Bahkan ada dana BOS yang dialih fungsikan untuk pembangunan Madrasah, tanpa koordinasi dengan wali murid.

Berdasarkan hasil wawancara dan realisasi di lapangan bahwa dana BOS digunakan untuk membayar honor guru. Honor guru tersebut dibayarkan berdasarkan jam kerja. Hasil temuan wawancara mendalam dengan kepala sekolah, rata-rata guru adalah guru honor kecuali kepala sekolah statusnya Pegawai Negeri Sipil (PNS). Honor dibayar Rp 14.000 per jam dan yang membedakan hanya jam kerjanya saja antara guru dan wali kelas. Wali kelas bekerja antara 6-8 jam dan guru honor 4 kali/minggu dan setiap satu kali mengajar 1 (satu) jam.

Menurut kepala sekolah di salah satu sekolah dasar di Desa Suralaga, dana BOS digunakan untuk membeli kebutuhan murid. Dana BOS digunakan untuk membeli seragam putih, hijau dan batik. Selain itu digunakan untuk membeli buku pelajaran oleh guru, dan buku pelajaran tersebut dipinjamkan untuk murid. Dana BOS juga bisa dipakai untuk mid semester, membeli buku raport, alat peraga dan kesiswaan. Dana BOS juga diberikan murid untuk

transportasi siswa, dana BOS lainnya diperuntukkan untuk operasional sekolah, membeli peralatan ringan, seperti jika ada kaca pecah, tetapi dana BOS untuk daerah Jakarta Timur, diberikan untuk anak sekolah, setiap 3 bulan sekali, berupa perlengkapan sekolah yang sudah dikelola oleh pihak sekolah.

8. Program Kelas Layanan Khusus (KLK)

Program Layanan Khusus (KLK) di Bone sudah berjalan 6 tahun sejak tahun 2006. Sumber anggarannya berasal pusat yang ditransfer langsung ke rekening sekolah. Program ini bertujuan untuk mengembalikan anak-anak yang putus sekolah usia 8-14 tahun, biasanya putus sekolah karena miskin atau bekerja membantu orang tuanya dikembalikan ke sekolah, dengan seluruh fasilitas ditanggung oleh program ini, namun sarannya telah dibatasi hanya 15 orang saja, dan menurut informan kemungkinan anggarannya sudah akan mulai berkurang.

Jadwal belajarnya biasanya mulai sore atau tergantung kebutuhan siswa. Materi pembelajarannya dirangkap; kelas 1 dan 2 dirangkap menjadi kelas 1, kelas 3 dan 4 dirangkap menjadi kelas 2, kelas 5 dan 6 dirangkap menjadi kelas 3. Lama pembelajarannya biasanya sampai 6 bulan sampai mereka dianggap bisa bergabung dengan kelas reguler. Awalnya, program ini dimulai dari sosialisasi pemerintah, tokoh-tokoh masyarakat, dll. Sosialisasi pada masyarakat dilakukan dari rumah ke rumah. Sulitnya adalah kadang ada anak yang didatangi tapi orang tua tidak mengizinkan karena anaknya harus bekerja.

C. Temuan Masalah dalam Pelaksanaan Program Kemiskinan di Daerah Penelitian

Berikut adalah ilustrasi program-program pemerintah yang masuk di daerah penelitian Institut KAPAL Perempuan. Program yang ada di tingkat desa/kelurahan dengan tingkat feminisasi kemiskinan yang tinggi di daerah pesisir, pertanian dan perkebunan serta miskin perkotaan. Untuk daerah pesisir, lokasi yang dipilih adalah Kelurahan BajoE (Kecamatan Tanete Riattang Timur, Kabupaten Bone, Sulsel) dan Desa Majannang (Kecamatan Maros Baru, Kabupaten Maros, Sulsel). Untuk daerah pertanian dan perkebunan, lokasi yang dipilih adalah Desa Suralaga (Kecamatan Suralaga, Kabupaten Lombok Timur, NTB), Desa Wirowongso (Kecamatan Ajung, Kabupaten Jember, Jawa Timur) dan Desa Sondoang (Kecamatan Kaluku, Kabupaten Mamuju). Sementara untuk daerah miskin kota, lokasi yang dipilih adalah Kelurahan Jatinegara Kaum (Kecamatan Pulogadung, Jakarta Timur, DKI Jakarta) dan Kelurahan Rawajati (Kecamatan Pancoran, Jakarta Selatan, DKI Jakarta).

Program-program yang akan diilustrasikan adalah program kluster I (satu), yaitu program yang diperuntukkan bagi kelompok program perlindungan sosial berbasis individu, keluarga dan rumah tangga yang bertujuan melakukan pemenuhan hak dasar, pengurangan beban hidup dan perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin. Ilustrasi ini menjelaskan tentang temuan masalah yang terjadi terhadap bantuan yang diterima, seperti, masalah Beras Miskin (Raskin), Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), Jaminan Persalinan (Jampersal), Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan Bantuan Siswa Miskin (BSM). Berikut adalah temuan permasalahan dalam program bantuan pemerintah meliputi:

1. Program Beras Miskin (Raskin)

a. Permasalahan dalam Pendataan Penerima Raskin

Raskin idealnya diberikan khusus untuk Rumah Tangga Miskin (RTM). Ternyata hasil temuan peneliti terhadap penerima manfaat Raskin di 4 (empat) daerah penelitian Institut KAPAL Perempuan seperti, di Desa Suralaga, Bone, Jember dan Jakarta tidak sesuai dengan prosedur yang ditentukan pemerintah. Bantuan Raskin yang seharusnya diperuntukkan bagi warga miskin, diberikan secara merata kepada seluruh masyarakat, baik yang miskin maupun yang kaya. Di Bone juga terjadi hal yang sama, sebagian masyarakat miskin tidak mendapatkan Raskin.

Permasalahan lainnya di Bone adalah tidak ada proses verifikasi nama RTS hasil PPLS tahun 2011-BPS, baik RTS yang sudah meninggal, RTS yang tidak layak atau pindah alamat keluar desa/kelurahan, dalam musyawarah desa/kelurahan tentang Raskin. Permasalahan yang paling mendasar adalah, kelurahan tidak memiliki data tentang KK Miskin, sehingga masyarakat miskin yang tidak menerima Raskin sulit mengklaim dirinya sebagai Rumah Tangga yang berhak menerima. Berbeda dengan temuan di Desa Suralaga, masyarakat yang tidak mendapat Raskin adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS). Pembagian rata kepada orang miskin dan kaya karena untuk menghindari konflik yang terjadi di masyarakat. Temuan yang berbeda lainnya dalam pendistribusian Raskin yaitu di daerah Jakarta Selatan. Penerima RTS sudah ditentukan oleh pihak kelurahan. Pihak kelurahan mendata untuk setiap 1 RT, RTS yang mendapat Raskin sekitar 10 orang. Pembagian ini juga menimbulkan masalah. Dampaknya sebagian masyarakat miskin tidak menerima Raskin.

b. Permasalahan dalam Penentuan Harga Tebus Raskin

Penyimpangan lainnya ada pada jumlah dan harga tebus Raskin. Walau sudah ada ketetapan bahwa 1 (satu) RTS menerima 15 Kg dengan harga tebus Rp 1.600 di Titik Distribusi (TD), tetapi dalam kenyataannya sangat berbeda di tiap daerah. Di Desa Suralaga masyarakat hanya menerima 5 Kg Raskin dengan harga tebus Rp 12.000 - 13.000. Artinya harga Raskin 1 Kg menjadi Rp 2.500 - 2.600; Jika dihitung ada selisih harga Rp 5.000 dari total harga yang ditetapkan. Sama halnya dengan di Bone, harga Raskin lebih tinggi dari harga yang ditetapkan. RTS membayar Rp 26.000-27.000 per karung (15 kg), dengan alasan Rp 2.000 adalah biaya transportasi pengangkutan Raskin dari kantor Kelurahan ke rumah Kepala Lingkungan. Padahal dalam ketetapannya RTS harusnya menerima Raskin di titik bagi atau di rumah kepala lingkungan.

Lain halnya dengan Jember, meski sudah ditetapkan setiap RTS memperoleh 15 Kg, tetapi masyarakat hanya mendapatkan 3 kg dengan harga tebus Rp 5.000 ditambah dengan mie instan. Untuk Jakarta Timur juga sama, masyarakat hanya mendapatkan 5 Kg, dengan harga yang lebih mahal yaitu Rp 10.000. Sedangkan di Jakarta Selatan, tiap KK mendapat 10 kg atau 12 liter dengan biaya 20.000.

Dampak dari masalah di atas adalah, kadang masyarakat miskin Desa Suralaga tidak sanggup membayar Raskin. Kadang mereka tidak bisa menebus Raskin tersebut, karena uangnya tidak cukup. Mereka harus menjual berasnya kembali sebanyak 2 Kg agar mereka bisa bertahan

hidup. Alasan mengapa mereka menjual kembali berasnya, karena mereka tidak bisa berhutang, karena orang miskin dianggap tidak akan mampu untuk membayar hutang.

c. Permasalahan Penerima Raskin Menyangkut Informasi

Meskipun jumlah dan harga tebus Raskin tidak sesuai dengan ketentuan, masyarakat tidak secara kritis mempertanyakan hal tersebut, karena mereka memang tidak mengetahui ketentuan aturan yang sebenarnya. Penerima Raskin tidak mendapat informasi yang mendalam mengenai peruntukan biaya. Mereka juga tidak mengetahui bagaimana hak-haknya diperjuangkan, kemana dan dimana mereka harus mengadu jika ada masalah yang terkait dengan Raskin. Ketidakberanian mereka untuk mengadu karena takut tidak diberi Raskin. Di sisi lain masyarakat masih menganggap bahwa program ini adalah kebaikan hati pemerintah dan keberuntungan bagi mereka, sehingga mereka cenderung merasa apatis jika menemui masalah-masalah dengan Raskin. Hanya orang-orang elit, berpendidikan tinggi dan memiliki kekerabatan dengan pemerintah desa yang dapat mengakses proses penyaluran Raskin dan dapat mengajukan *complain*. Masalah lainnya adalah, tidak ada media sosialisasi tentang Raskin yang ditemui peneliti di daerah Bone selama melakukan penelitian.

d. Permasalahan dalam Pendistribusian Raskin

Idealnya Raskin diberikan setiap bulan. Permasalahannya ada sebagian RTS di daerah tertentu tidak mendapat Raskin setiap bulan. Permasalahan itu terjadi di Bone, sebagian RTS menerima Raskin 2 bulan sekali. Permasalahan lainnya yaitu, penyaluran Raskin sering terlambat. Biasanya sampai 3 hari. Padahal Raskin sudah siap untuk didistribusikan, tetapi masih menunggu Kepala Lingkungan pulang dari melaut. Hal yang sama juga terjadi di Jember, RTS terlambat menerima Raskin, yaitu 3 bulan sekali.

Mentang-mentang orang miskin diberi beras jelek. Ungkapan itu pas jika melihat realita dari penerima Raskin. Baik di Bone, Desa Suralaga, Jember dan Jakarta menerima Raskin dengan beras kualitas buruk. Jika pun mendapat kualitas baik, itu sangat jarang terjadi. Mereka lebih sering mendapat Raskin dengan kualitas sangat buruk. Permasalahan lainnya di Bone adalah, beras Raskin kuning, beras Raskin banyak menir dan *broken*. RTS di Bone sangat bermasalah ketika mendapat bantuan beras dengan kualitas buruk. Cara mengatasinya adalah, kadang-kadang mereka menjual dengan mengganti beras dengan kualitas yang lebih baik. Ditambah isi karung Raskin berkurang dan ada bekas cungkulan. Berbeda dengan RTS daerah Jakarta. Agar beras yang mereka makan tidak terlalu jelek, biasanya mereka mencampur beras mereka dengan yang kualitas agak bagus.

2. Permasalahan pada Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas)

a. Permasalahan Penerima manfaat Jamkesmas

Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan dicanangkan pertama kali pada tahun 2004. Seperti yang diamanatkan dalam konstitusi Undang-Undang No.40/2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Dahulu bantuan kesehatan masyarakat miskin dikelola oleh PT Askes melalui Askeskin. Seiring perkembangannya program ini berubah nama menjadi Program Jaminan Kesehatan

Masyarakat (Jamkesmas) yang memberikan jaminan kesehatan bagi masyarakat miskin dan hampir miskin.

Kesehatan adalah hal terpenting dalam masyarakat. Terutama masyarakat miskin. Jika mereka tidak sehat, mereka tidak bisa bekerja. Sehingga akan hilang mata pencahariannya, artinya hari itu mereka tidak dapat makan dan semakin miskin. Tetapi permasalahannya adalah jika bantuan yang diberikan bagi orang miskin tetapi diberikan kepada orang kaya, itu menjadi masalah. Hal itu terjadi di Desa Suralaga. Penerima manfaat Jamkesmas adalah seluruh masyarakat, kecuali PNS. Berbeda dengan Bone, permasalahan terjadi pada pendataan terhadap orang miskin. Pendataan terhadap penerima manfaat Jamkesmas sangat buruk. Hal itu terlihat dari banyaknya kartu Jamkesmas yang tidak ada pemiliknya karena sebagian data yang ada didalam kartu tersebut sama. Permasalahan untuk daerah Jakarta belum tampak karena baru pergantian Gubernur, maka baru pada tahap pembuatan kartu sehat.

b. Permasalahan dalam Penentuan Harga Obat Jamkesmas

Idealnya masyarakat miskin yang menerima bantuan adalah tidak ada pembedaan atau diskriminasi terhadap obat. Permasalahan di Desa Suralaga, peserta Jamkesmas diharuskan membayar obat-obat tertentu yang menggunakan resep oleh pihak Puskesmas dan Rumah Sakit. Berbeda dengan Bone, biaya obat-obatan belum gratis. Peserta Jamkesmas diberikan resep untuk menebus obat yang biayanya ditanggung oleh peserta Jamkesmas.

c. Permasalahan dalam Pelayanan di Jamkesmas

Permasalahan yang terjadi di Bone, adalah terkait dengan layanan kesehatan. Sebagian kartu peserta Jamkesmas ditolak oleh RS, atau dengan kata lain, peserta Jamkesmas tidak dapat menggunakan kartunya.

d. Permasalahan dalam Pelayanan Kesehatan Reproduksi Perempuan

Pemenuhan hak terhadap kesehatan reproduksi perempuan penting dilakukan. Berdasarkan hasil temuan peneliti, pembalut tidak menjadi bagian dari fasilitas dan layanan yang disediakan bagi peserta Jamkesmas. Padahal, pembalut menjadi kebutuhan yang sangat penting ketika di rawat di RS.

3. Permasalahan pada Jaminan Persalinan (Jampersal)

1. Penerima Manfaat Jampersal

Dalam mengurangi Angka Kematian Ibu (AKI), pemerintah mengeluarkan program Jaminan Persalinan (Jampersal). Program itu harapannya bisa meningkatkan kesehatan Ibu dan anak ketika hamil dan melahirkan. Program Jampersal diberikan kepada masyarakat miskin. Tetapi di Desa Suralaga semua masyarakat baik kaya maupun miskin menerima manfaat Jampersal, kecuali PNS.

2. Permasalahan Penentuan Biaya di Jampersal

Keinginan masyarakat mendapat obat yang bagus dan gratis. Harapan itu sepertinya belum bisa direalisasikan untuk saat ini. Kenyataannya, peserta Jampersal di Desa Suralaga masih tetap diharuskan membayar obat-obat tertentu yang menggunakan resep. Biaya obat dengan

menggunakan resep adalah obat yang mutunya bagus dan ditentukan pihak Puskesmas atau Rumah Sakit. Kurangnya informasi menyebabkan pungutan liar terjadi. Peserta Jampersal masih tetap harus memberikan uang kepada bidan sebesar Rp 100.000; karena bidan harus membaginya kembali dengan dukun yang disesuaikan dengan tingkat kesulitan dukun. Meskipun uang yang diberikan masyarakat hanya sebagai "ucapan terima kasih".Persoalannya, bidan kadang tidak memberikan uang jasa kepada dukun yang membantunya dalam proses persalinan, sehingga memberikan beban kembali kepada peserta Jampersal untuk membayar jasa dukun yang biasanya berupa beras, gula dan uang.

3. Permasalahan terhadap Fasilitas Jampersal

Biasanya kata yang tepat ketika mendapatkan fasilitas murah itu sulit. Sulit mendapatkan fasilitas yang nyaman. Hal itu ditemui pada peserta Jampersal untuk daerah Jakarta. Peserta Jampersal mempunyai tantangan tersendiri dalam mengakses Puskesmas dan Rumah Sakit. Biasanya ketika Puskesmas dan Rumah Sakit gratis, maka yang terjadi adalah antrian panjang menjadi pemandangan yang tidak terelakkan dari pagi hingga petang. Semua itu akibat dari fasilitas dokter atau tempat berobat yang kurang memadai. Hal berbeda ketika peneliti melakukan penelitian di Desa Suralaga. Hal-hal yang dianggap penting dan tidak difasilitasi adalah pembalut. Walau terlihat sepele, tetapi sebagai pengeluaran yang cukup besar. Ditambah perbedaan harga pembalut antara RS dan di luar RS. Permasalahannya, harga tersebut sudah dimasukkan didalam kwitansi ketika melakukan pembayaran. Sehingga mau tidak mau peserta Jampersal harus membayar. Berbeda ketika bersalin di bidan, biasanya peserta Jampersal bisa membawa pembalut sendiri dari rumah. Temuan lainnya adalah, dalam pemberian fasilitas ambulance. Fasilitas ambulance yang diberikan oleh kader desa tidak mencukupi. Hal itu dikarenakan adanya pungutan liar yang dilakukan, seperti peserta Jampersal masih harus membayar supir ambulance sekitar Rp100.000.

4. Permasalahan yang terjadi pada Program Keluarga Harapan (PKH)

a. Penerima manfaat PKH

PKH adalah program unggulan Kemensos pengganti Bantuan Langsung Tunai (BLT). Program ini akan berakhir sampai tahun 2015. Untuk mendapatkan program PKH, syarat utamanya adalah masyarakat paling miskin dengan memiliki tanggungan SD, SMP, Balita dan ibu hamil. Syarat untuk mendapatkan PKH adalah, syarat kehadiran bagi anak sekolah minimal 80%. Syarat pemeriksaan di Posyandu, minimal 80%. Di Desa Suralaga, dalam aturannya jika kurang dari persyaratan tersebut, akan digantikan dengan peserta lain. Syarat yang sangat berat ini yang terkait dengan penilaian penerima bantuan PKH, menutup kesempatan masyarakat miskin lainnya untuk mengakses bantuan PKH.

Masalahnya syarat 80% kehadiran bagi anak sekolah sangat memberatkan masyarakat miskin. Memberatkan ketika mereka tidak memiliki uang untuk transport. Ketika anak tidak sekolah karena membantu ibunya. Masalah yang sama juga dialami ibu-ibu, ketika ingin ke posyandu. Ketika ibu sibuk bekerja, ketika harus mengurus anak yang lain, atau mengerjakan pekerjaan lainnya, ibu-ibu harus absen dalam mengikuti kegiatan posyandu.

Hal ini tidak sesuai dengan syarat yang sudah ditentukan oleh pemerintah. Lain halnya dengan Bone, ada temuan mengenai penerima PKH mendapatkan kartu PKH selama 5 tahun. Meskipun sepanjang 5 tahun tersebut penerima PKH tidak memenuhi salah satu syarat, ia tetap menjadi penerima PKH, tetapi tidak menerima bantuan. Jika pada tahun berikutnya, ada salah satu syarat terpenuhi, maka ia baru menerima bantuan. Masalah lainnya di Bone adalah, program PKH ini tidak dibarengi dengan pemberdayaan masyarakat. Tidak ada pemberdayaan kelompok secara reguler, untuk mendiskusikan persoalan-persoalan yang dihadapi oleh setiap anggota kelompok.

b. Permasalahan Jarak Pengambilan Bantuan PKH

Menurut penerima manfaat PKH dari Bone dan Desa Suralaga. Tempat pengambilan bantuan PKH terlalu jauh. Hal tersebut yang membuat peserta PKH harus mengeluarkan uang transportasi. Hasil temuan di Desa Suralaga, penerima PKH harus mengeluarkan uang sebesar Rp 15.000 sebagai biaya transportasi kepada Kepala Dusun. Uang tersebut digunakan untuk pengurusan pengambilan bantuan PKH.

c. Permasalahan terhadap Informasi dari Petugas PKH

Sebagian masyarakat miskin Bone tidak mendapat informasi tentang bantuan PKH. Informasi lainnya terkait dengan persyaratan administrasi PKH, khususnya KTP dan KK. Syarat KTP dan KK menyulitkan penerima manfaat. Bagi masyarakat miskin yang tidak memiliki KTP dan KK, mereka harus mengeluarkan uang Rp 65.000,- untuk pengurusannya melalui jasa orang lain untuk mengurusnya. Masalah lainnya adalah, tidak ada informasi tentang kategori dan jumlah bantuan yang seharusnya diterima. Ditambah ada anggapan dari penerima bantuan dan fasilitator PKH bahwa, bantuan ini adalah merupakan kebaikan hati pemerintah. Sehingga ada perasaan takut, malu dan ragu ketika ingin bertanya. Pada akhirnya mereka berpendapat untuk tidak perlu dipertanyakan atau didiskusikan.

d. Permasalahan dalam Bantuan PKH

Temuan peneliti di Desa Suralaga adalah, jumlah bantuan PKH yang kecil. Jumlah itu tidak mencukupi untuk menutupi kebutuhan anak sekolah yang lain yang tidak ditanggung oleh PKH. Sehingga sebagian bantuan PKH tidak digunakan sesuai peruntukannya, seperti kebutuhan hidup sehari-hari dan anak sekolah lainnya. Berbeda dengan temuan di daerah Bone, peserta merasa proses pencairan bantuan sangat lama.

5. Bantuan Siswa Miskin (BSM)

Pendidikan adalah hak bagi setiap warga negara. Hak warga negara tentang pendidikan tertuang di Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang mengamanatkan bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Hak pendidikan juga tertuang dalam konstitusi pasal 34 ayat 2 menyebutkan bahwa Pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, sedangkan dalam ayat 3 menyebutkan bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat.

Dengan mengacu kepada Undang-undang dan konstitusi, pemerintah mencanangkan wajib belajar 9 tahun. Harapannya adanya pendidikan yang bermutu yang dapat dinikmati oleh masyarakat miskin. Untuk itu pemerintah memberikan bantuan BOS dalam bentuk dana operasional. Tetapi ada permasalahan ketika implementasi di lapangan. Temuan di Desa Suralaga. BOS dibagi secara merata kepada siswa, baik siswa miskin maupun siswa kaya. Kadang dana BOS yang sebesar Rp 360.000; per 3 bulan, dipotong untuk biaya pembangunan sekolah. Bahkan ada dana BOS yang dialih fungsikan untuk pembangunan Madrasah, tanpa koordinasi dengan wali murid. Berbeda dengan Jakarta Timur, beasiswa untuk anak sekolah, diberikan 3 bulan sekali berupa perlengkapan sekolah yang sudah dikelola oleh pihak sekolah.

Tidak semua bantuan diketahui oleh masyarakat miskin. Bahkan kadang masyarakat tidak mengerti bantuan itu untuk apa. Kurangnya informasi mengakibatkan masyarakat tidak mengetahui bantuan yang mereka terima. Seperti yang terjadi di daerah Bone, penerima bantuan tidak mengetahui bantuan yang diterima dari sekolah adalah bantuan dari mana. Tetapi yang mereka tahu mendapat bantuan Rp 50.000 dari sekolah dan bantuan pendidikan lainnya yang jumlahnya sangat kecil, sebesar Rp 75.000 per siswa dan diberikan per 3 bulan.

D. Beberapa Ilustrasi Pendek tentang Kasus-Kasus

1. Perempuan Kepala Keluarga yang Mendapatkan Bantuan Pemerintah

Perempuan kepala keluarga berusia 70 tahun itu bernama Inaq M. Ia tinggal di rumah kecil dengan ukuran 50 meter persegi. Rumah kecil tersebut memuat 5 KK yang terdiri dari anak dan cucunya. Ia mengurus 5 orang cucu yang tinggal bersamanya sejak kecil, karena ditinggal meninggal oleh ayahnya dan ditinggal ibunya menjadi TKW ke Saudi Arabia. Dengan anaknya bekerja menjadi TKW harapannya anaknya dapat membantu perekonomian keluarga. Namun harapan tinggal harapan, anaknya tidak pernah pulang dan mengirim uang, sehingga untuk dapat memenuhi kebutuhan hidupnya, ia bekerja serabutan, bekerja sebagai buruh tani seperti memetik dan borek cabe, rapek tembakau, memetik dan posotan tembakau, menjemur gabah dan cabe serta menyabit rumput.

Walau sudah bekerja serabutan, pendapatannya hanya Rp 3.500-20.000 sehari. Dalam sebulan jika dirata-ratakan ia hanya mendapat upah antara Rp 100.000-500.000 perbulan. Pendapatan itu sangat kecil dan tidak bisa memenuhi kebutuhan sehari-hari, apalagi untuk menyekolahkan cucu-cucunya yang berjumlah 5 orang dan terpaksa harus putus sekolah. 3 cucunya yang putus sekolah tidak tega melihat keadaan neneknya yang bekerja membanting tulang, sehingga mereka memilih untuk bekerja, agar dapat membantu neneknya mendapatkan penghasilan tambahan. Cucu yang lainnya memilih mengadu nasib ke Negeri Jiran Malaysia. Hanya cucu terakhirnya yang melanjutkan sekolah di Madrasah Aliyah.

Melihat kemiskinan yang dialami Inaq M, pemerintah lokal memberikan bantuan seperti, Jamkesmas (Jaminan Kesehatan Masyarakat), tapi ia belum memanfaatkan program tersebut, katanya jika sakit hanya pegal-pegal kecapean, itu pun sembuh dengan obat di kios dekat rumahnya saja, karena jika harus ke puskesmas, sangat berat dengan transportasinya. Ia juga mendapat bantuan Raskin (Beras Miskin), ia mendapat 5 kg sebulan dengan harga tebus Rp 12.000. Raskin yang ia dapatkan tidak cukup untuk keluarganya, karena dalam 1 hari, ia

menghabiskan beras sebanyak 1 kg, sehingga ketika di hari-hari tertentu dia tidak bekerja, ia tidak bisa makan dan hanya minum air putih dan menunggu belas kasihan orang lain. Bantuan lainnya berupa beasiswa bagi cucunya yang sekolah, berupa baju seragam sekolah, sepatu dan uang sebesar Rp 300.000 per bulan. Bantuan tersebut memang lumayan, tapi sangat kecil, tidak bisa menopang kebutuhan hidup yang semakin tinggi.

2. Kasus Perempuan yang Meninggal Akibat Melahirkan

A adalah suami yang menceritakan bagaimana lambatnya pelayanan rumah sakit yang secara tidak langsung menyebabkan kematian istrinya. Saat hamil, istrinya tidak pernah memeriksakan kehamilannya pada bidan maupun Puskesmas. Ia hanya sesekali ke dukun beranak minta diperiksa, karena tidak ada biaya untuk membayar bidan. Pada saat akan melahirkan, istrinya pun pergi ke dukun, namun dukun merasa tidak mampu melakukan persalinan. Kemudian istrinya dibawa ke Puskesmas namun Puskesmas langsung memberikan rujukan ke rumah sakit untuk penanganan lebih lanjut. Sampai di rumah sakit, dokter yang biasanya khusus menangani persalinan sedang berada di Bali sehingga keluarga memutuskan untuk membawa ke rumah sakit di Makasar dengan menggunakan ambulance yang dibayar dengan uang muka sebesar Rp 400.000,-.

Tiba di Makasar sekitar pukul 2 malam, istrinya pun mendapatkan pertolongan. Setelah diperiksa, dokter mengatakan bahwa usia kehamilan istrinya belum cukup untuk persalinan, karena itu harus di operasi Caesar. Setelah keluarga setuju, dokter pun melakukan operasi. Operasi berhasil tapi istrinya masih di rawat di ruang ICU. Dua hari kemudian anaknya meninggal, yang diikuti istrinya pada 2 (dua) malam berikutnya. Dengan perasaan terpukul dan shock, ia pun meninggalkan rumah sakit setelah menebus biaya operasi sebesar 5 juta, uang itu didapat dari hasil tabungan mereka selama 1 tahun.

3. Perempuan Putus Sekolah dan Buta Huruf yang Terpaksa Bekerja Menjadi Pekerja Anak.

"Mau turun sekolah ndak mau sekolah, habis katanya ndak ada uang, ndak ada belanja, saya bilang kalau mau belanja cari kepiting habis bapak ndak bisa kerja"

Ada kasus 2 (dua) anak perempuan yang bernama C dan D. C adalah perempuan yang hanya sekolah sampai lulus SD. Ia bekerja sebagai buruh kupas kepiting pada salah satu perusahaan di dekat rumahnya. Upah kerjanya Rp 2.500 per kg, yang dikerjakan oleh 1 kelompok yang terdiri dari 10 – 20 orang. Sehari, mereka bisa menyelesaikan 50 kg kepiting yang sudah dikupas. Pekerjaan mereka adalah mengeluarkan kepiting dari cangkangnya. Mereka bekerja dari pukul 8 pagi sampai pukul 5 sore, bahkan sering lembur malam harinya kalau mereka mau tambahan penghasilan. D, adiknya, kelahiran tahun 2000, sekarang duduk di bangku kelas 6 SD. Ia sering membantu orang tuanya mencari kepiting bakau, dan menjualnya kepada pengumpul yang ada di dekat rumahnya. Kadang-kadang dari hasil penjualannya, ia mendapatkan Rp 2.000 – 10.000. Kalau hanya mendapatkan Rp 2.000, ia pakai sendiri untuk jajan atau diberikan untuk adiknya, atau dia minta ibunya menyimpannya untuk jajan di sekolah. Tetapi kalau mendapat Rp 5.000 atau lebih, uang itu diberikan kepada orangtuanya untuk belanja keluarga. Ia mencari kepiting setelah pulang sekolah, ia menyusuri sungai,

memasang alat yang dipatok ke dalam air, ditinggal, kemudian ia pergi main, sore harinya sambil pulang dicek patokannya tersebut, kalau air surut. Tapi, kadang ia memasang patok pada pagi hari sebelum ke sekolah. Kadang-kadang ia tidak masuk sekolah karena tidak ada uang jajan, bahkan gurunya pernah datang menjemput saat ia tidak masuk sekolah

Kasus lainnya perempuan bernama B. B adalah perempuan pedagang ikan, bedanya ia bukan *mapalele majujung* tapi *mapalele pagandeng*. *Pagandeng* adalah pedagang ikan yang menjual ikannya berkeliling menggunakan sepeda atau motor. Ia juga mengambil ikan dari TPI dengan modal Rp 25.000-100.000 dan mendapatkan keuntungan rata-rata Rp 15.000 per hari. Informan A, adalah satu-satunya perempuan yang bekerja sebagai *pagandeng*. Umumnya *pagandeng* adalah pekerjaan yang dilakukan oleh laki-laki, karena itu awalnya ia merasa sangat malu dengan pekerjaannya, namun karena tidak ada pilihan pekerjaan yang lain, ia pun bertahan dengan pekerjaan ini. Sebelumnya, ia mengumpulkan botol-botol bekas, kemudian mencoba berjualan tomat, cabe, dan rempah-rempah, mencoba lagi berjualan kue, yang semuanya tidak memberikan penghidupan yang layak baginya.

Kasus lainnya perempuan bernama A, putus sekolah pada saat duduk di bangku kelas 2 SD. Ia tidak bisa membaca dan menulis, tetapi menurutnya ia bisa membaca tulisan *lontara* (tulisan Bugis). Ia juga dapat menghitung, karena itu tidak sulit baginya untuk melakukan transaksi penjualan ikan. Pekerjaan A sehari-hari bekerja sebagai pedagang ikan keliling (*mapalele majujung*). Sejak subuh, ia sudah bersiap-siap ke tempat pelelangan ikan (TPI), tempat dimana bagang-bagang (kapal ikan) bersandar dan menjual ikannya. Jarak dari rumahnya ke TPI sekitar 3 km yang ditempuhnya dengan jalan kaki. Dari TPI, ia menjunjung (majujung) keranjang ikannya di atas kepala sambil berjalan pulang dan berkeliling kampung menawarkan ikannya. Dalam sehari, ia mendapatkan keuntungan kotor sekitar Rp 30.000.

E. Kesimpulan

1. Hampir semua masyarakat kurang bahkan ada yang tidak memahami tujuan dari program bantuan untuk orang miskin. Seringkali mereka memahami bahwa program tersebut adalah kebaikan hati pemerintah sehingga jika ada ketidaksesuaian antara yang dijanjikan dan yang terlaksana masyarakat cenderung mendiamkan.
2. Data yang dikeluarkan pemerintah mengenai rumah tangga sebagai sasaran penerima manfaat karena pendataan bersifat *top down* sehingga tidak bisa melihat dinamika atau perubahan situasi di lapangan dan tidak ada koordinasi dengan aparat pemerintah sampai tingkat desa. Akibatnya, pemberian bantuan itu banyak yang salah sasaran karena keluarga yang tidak masuk kategori Rumah Tangga Miskin juga mendapatkan bantuan.
3. Beberapa program bantuan seperti PKH, Jamkesmas dan Jampersal memerlukan persyaratan yang rumit dan pengurusan dokumen yang berbiaya membuat masyarakat sulit memenuhinya. Akibatnya mereka tidak bisa menerima bantuan tersebut.
4. Bantuan kesehatan gratis masih belum memberikan kemanfaatan yang optimal bagi masyarakat karena pelayanan yang buruk, misalnya harus antri panjang, lambat dilayani, masih harus membeli obat sendiri untuk obat-obat tertentu.

Bab III

Partisipasi dan Kepemimpinan Perempuan dalam Program Perlindungan Sosial

D. Gambaran Umum

Bagian ini akan membahas temuan-temuan penelitian tentang tingkat partisipasi dan kepemimpinan perempuan dan responsnya terhadap program-program penanggulangan kemiskinan khususnya program perlindungan sosial baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun masyarakat sipil. Temuan-temuan yang dipaparkan pada bagian ini akan menggambarkan data, analisis dan rekomendasi yang diarahkan pada peningkatan akses perempuan dalam program perlindungan sosial. Program perlindungan sosial yang diteliti adalah program yang dikembangkan oleh pemerintah dan masyarakat sipil seperti organisasi masyarakat/Ormas dan Lembaga Swadaya Masyarakat /LSM. Namun dalam perkembangannya data yang ditampilkan dalam laporan ini difokuskan pada program pemerintah karena di wilayah-wilayah penelitian tersebut tidak ditemukan program perlindungan sosial oleh masyarakat sipil yang sedang berlangsung saat ini.

Temuan-temuan ini akan memberikan gambaran data dan analisis terhadap partisipasi dan kepemimpinan perempuan dan responsnya terhadap program perlindungan sosial di 8 (delapan) desa/kelurahan yaitu desa Suralaga kabupaten Lombok Timur provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB), Kelurahan BajoE Kabupaten Bone Provinsi Sulawesi Selatan, Desa Majannang dan Samangki, Kabupaten Maros Provinsi Sulawesi Selatan, Desa Sondoang Kabupaten Mamuju Provinsi Sulawesi Barat, Desa Wirowongso Kabupaten Jember Provinsi Jawa Timur, Kelurahan Kampung Jati kota Jakarta Timur dan Kelurahan Rawajati Kota Jakarta Selatan Provinsi DKI Jakarta. Tiga temuan utama yang dibahas pada bagian ini adalah **pertama** tentang bagaimana desain/ rancangan program-program perlindungan sosial yang dikembangkan oleh pemerintah dapat berkontribusi terhadap peningkatan akses perempuan terhadap program-program perlindungan sosial; **kedua** tentang bagaimana tingkat partisipasi dan kepemimpinan sebagai ukuran dari tingkat akses dan posisi tawar perempuan terhadap program-program perlindungan sosial yang dilakukan oleh pemerintah; **ketiga** sejauh mana capaian hasil dari program-program perlindungan sosial dalam proses-proses pemberdayaan perempuan khususnya dalam meningkatkan kesejahteraan, akses, kesadaran kritis, partisipasi dan kontrol perempuan.

Temuan pertama tentang desain program perlindungan sosial yang masuk dalam kluster 1 program penanggulangan kemiskinan yang terdiri dari 5 kegiatan yaitu Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Program Bantuan Siswa Miskin (BSM), Program Jaminan Kesehatan Masyarakat (JAMKESMAS), dan Program Beras Untuk Keluarga Miskin (RASKIN) hanya ada 1 kegiatan yang dirancang khusus untuk perempuan miskin yaitu Program Keluarga Harapan (PKH). Kluster satu sebagai program perlindungan sosial berbasis individu, keluarga dan rumah tangga yang bertujuan melakukan pemenuhan hak dasar, pengurangan beban hidup dan perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin tidak menjawab permasalahan mendasar kemiskinan

di Indonesia yang menunjukkan bahwa perempuan merupakan kelompok paling miskin dalam komunitas miskin. Berbasis pada fakta, data dan analisis bahwa perempuan merupakan kelompok termiskin diantara masyarakat miskin maka sudah selayaknya program perlindungan social memberlakukan perlakuan khusus (*affirmative action*) dalam desain program perlindungan social dengan mempertimbangkan situasinya yang rentan. Berbagai persyaratan administrasi seperti KTP, kartu keluarga, kartu nikah merupakan contoh-contoh hambatan yang dialami perempuan sebagai kelompok paling miskin.

Temuan kedua, mengenai rendahnya partisipasi dan kepemimpinan perempuan mengakibatkan lemahnya posisi perempuan dalam merespons program-program perlindungan sosial didesa/ kelurahan wilayah penelitian. Perempuan miskin hanya menjadi kelompok sasaran dalam program perlindungan sosial sehingga aspirasinya tidak dapat diwadahi. Sebagai kelompok penerima manfaat, perempuan tidak dilengkapi dengan instrumen partisipasi, minimal diberikan ruang bagi perempuan untuk menilai, memantau dan memastikan supaya program perlindungan sosial ini tepat sasaran dan benar-benar diterima oleh perempuan miskin dan kelompok-kelompok marginal lainnya dari golongan, etnis, suku dan agama apapun. Partisipasi dan kepemimpinan perempuan ini menjadi penting karena dengan dibukanya akses perempuan untuk memantau program tersebut maka pemerintah terbantu dalam memonitoring program-programnya agar sesuai dengan targetnya.

Temuan ketiga, belum ada capaian hasil dari program perlindungan sosial yang mengarah pada meningkatnya partisipasi dan kepemimpinan perempuan, sebagaimana mandat sistem perlindungan sosial yang mesti menjadi kewajiban pemerintah untuk memenuhi a) hak dasar, b) hak perlindungan dan c) hak mendapatkan kapasitas. Pada tataran capaian, masih sebatas ada perubahan-perubahan-perubahan kecil dari penerima manfaat yang mengalami peningkatan dalam pemenuhan kebutuhan seperti penerima PKH mulai terbantu terutama biaya sekolah dan bayi.

Secara ringkas temuan-temuan penelitian yang akan dipaparkan pada bagian ini dapat disajikan dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 1: Peta Tentang Rendahnya Akses Perempuan Terhadap Program-Program Perlindungan Sosial Akibat Lemahnya Partisipasi dan Kepemimpinan Perempuan

Temuan Masalah	Indikator
<p>1. Desain rancangan program-program perlindungan sosial yang dikembangkan oleh pemerintah yang tidak berbasis pada situasi dan kebutuhan khusus perempuan miskin sebagai kelompok marjinal</p>	<p>a) Minimnya program yang dikhususkan bagi perempuan, indikatornya:) Hanya ada 1 dari 5 kegiatan khusus perempuan dari kluster satu program penanggulangan kemiskinan yaitu PKH) Dari kegiatan PNPM yang berskala besar, hanya ada satu kegiatan yang dirancang khusus bagi perempuan yaitu Simpan Pinjam Kelompok Perempuan b) SPP dan PKH mengandung persyaratan administrasi yang sulit dijangkau oleh perempuan miskin. c) SPP dan PKH tidak memberikan arahan untuk melakukan pemberdayaan terhadap perempuan karena hanya berorientasi pada bantuan saja</p>

Temuan Masalah	Indikator
	<p>d) SPP dan PKH merupakan program yang dibuat secara <i>top down</i> sehingga tidak memasukkan aspirasi penerima manfaat yaitu perempuan</p> <p>e) SPP dan PKH tidak memiliki instrumen kontrol yang memungkinkan dapat dilakukan oleh komunitas penerima manfaat</p>
<p>2. Rendahnya partisipasi dan kepemimpinan perempuan mengakibatkan lemahnya posisi perempuan dalam merespons program-program perlindungan sosial di komunitasnya</p>	<p>a) Rendahnya tingkat partisipasi perempuan dalam perencanaan khususnya dalam prosedur formal pengambilan keputusan di desa/ kelurahan yaitu Musrenbang. Dengan demikian, perempuan tidak dapat menyampaikan masalah dan aspirasinya dalam proses-proses pengambilan keputusan pemerintah dalam pembangunan.</p> <p>b) Rendahnya tingkat partisipasi perempuan dalam komunitas, perempuan hanya sebatas dilibatkan dalam kegiatan sosial seperti mengumpulkan sumbangan, kegiatan domestik seperti menyediakan konsumsi rapat dan tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan di komunitas misalnya musyawarah cocok tanam dan sebagainya.</p> <p>c) Rendahnya tingkat partisipasi perempuan dalam keluarga dengan indikator bahwa perempuan hanya sebatas berpendapat tetapi keputusan tetap di tangan laki-laki sebagai kepala keluarga. Lebih jauh akibat dari situasi ini adalah perempuan cenderung memberikan suaranya kepada suaminya pada saat tersedia kesempatan untuk mengikuti kegiatan musyawarah di komunitas.</p> <p>d) Lemahnya kelembagaan atau keorganisasian perempuan yang ada di desa. Kelembagaan atau organisasi perempuan yang ada hanya PKK, kelompok keagamaan, kelompok SPP dan kelompok-kelompok perempuan sejenis yang melakukan kegiatan spesifik perempuan seperti ketrampilan memasak, menjahit, dan lain-lain.</p> <p>e) Minimnya sosok perempuan pemimpin di desa. Meskipun sudah ada pemimpin desa/ kelurahan yang dijabat perempuan namun tidak diimbangi dengan pemimpin-pemimpin perempuan lainnya yang dapat menduduki posisi strategis di komunitas. Tidak ada perempuan yang menjadi ketua adat, pemimpin organisasi yang anggotanya campuran antara laki-laki dan perempuan. Selain masalah minimnya sosok perempuan yang menjabat pemimpin, ada juga masalah lain yaitu minimnya perjuangan mereka untuk mengangkat isu-isu perempuan sebagai isu penting di komunitas.</p> <p>f) Rendahnya tingkat posisi-posisi perempuan dalam lembaga atau organisasi dalam komunitas. Beberapa perempuan yang masuk kedalam organisasi umum (bukan organisasi perempuan) pada umumnya hanya menjadi</p>

Temuan Masalah	Indikator
	<p>anggota, jika menjadi pengurus maka tidak menduduki jabatan strategis tetapi ditempatkan pada area domestik.</p> <p>g) Lemahnya peran dan posisi perempuan dalam program dan kegiatan pemerintah. Perempuan tidak banyak memiliki akses terhadap informasi pelayanan publik dan program-program perlindungan sosial. Perempuan ditempatkan sebagai penerima manfaat pasif, tidak disediakan ruang komplain jika perempuan tidak mendapatkan pelayanan sesuai dengan hak-haknya.</p>
<p>3. Masih rendahnya tingkat capaian hasil dari program-program tersebut dalam mensejahterakan dan meningkatkan partisipasi dan kepemimpinan perempuan.</p>	<p>a) Rendahnya tingkat kesejahteraan penerima manfaat program perlindungan sosial. Indikatornya antara lain adalah ketersediaan makanan, pemeliharaan kesehatan, tingkat pendapatan.</p> <p>b) Rendahnya akses perempuan diindikasikan antara lain dengan minimnya informasi dan pengetahuan perempuan terhadap program-program perlindungan sosial secara menyeluruh. Bahkan informasi kegiatan yang khusus untuk perempuan seperti PKH dan SPP tidak dibuka untuk perempuan.</p> <p>c) Rendahnya tingkat kesadaran kritis perempuan terutama terkait dengan pembagian kerja berbasis jenis kelamin, beban ganda perempuan dianggap sebagai kewajiban, norma-norma yang meminggirkan perempuan dari dunia publik seperti perempuan tidak boleh menjadi pemimpin, bahwa mati melahirkan adalah mati syahid dan lain-lain.</p> <p>d) Rendahnya partisipasi perempuan, baik partisipasi di ranah publik maupun domestik (dalam rumah tangga). Perempuan sebagai penerima manfaat program perlindungan sosial tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan pada saat perencanaan dan pelaksanaan.</p> <p>e) Lemahnya aspek kontrol perempuan pada segala aspek kehidupan baik kehidupan dalam keluarga, komunitas maupun pemerintahan. Dalam hal perlindungan sosial, perempuan tidak dapat terlibat dalam proses-proses evaluasi atau penilaian atas keberhasilan dan kegagalan program-program tersebut.</p>

E. Paparan Tiga Temuan Penelitian

1. Desain/ Rancangan Program Perlindungan Sosial yang Kurang Menjawab Masalah Kemiskinan Perempuan

Dalam program penanggulangan kemiskinan, pemerintah mengkategorikan programnya menjadi 3 kluster yaitu perlindungan sosial berbasis individu, penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan kelompok masyarakat dan berbasis pada pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil. Berikut adalah program-program penanggulangan kemiskinan yang masuk di desa/ kelurahan dari 5 provinsi wilayah penelitian:

- a) *Kluster 1*: Kelompok program perlindungan sosial berbasis individu, keluarga dan rumah tangga yang bertujuan melakukan pemenuhan hak dasar, pengurangan beban hidup dan perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin. Program yang masuk adalah Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Program Bantuan Siswa Miskin (BSM), Program Jaminan Kesehatan Masyarakat (JAMKESMAS), dan Program Beras Untuk Keluarga Miskin (RASKIN).
- b) *Kluster 2*: Kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan kelompok masyarakat, yang bertujuan mengembangkan potensi dan memperkuat kapasitas kelompok masyarakat miskin untuk terlibat dalam pembangunan yang didasarkan pada prinsip-prinsip pemberdayaan masyarakat Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM). Program yang masuk adalah PNPM Mandiri Perdesaan, PNPM Generasi Sehat dan Cerdas, PNPM Perkotaan dan PNPM Mandiri Infrastruktur Perdesaan.
- c) *Kluster 3*: Kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil; yang bertujuan memberikan akses dan penguatan ekonomi bagi pelaku usaha berskala mikro dan kecil, program yang masuk adalah Kredit Usaha Bersama (KUBE).

Dari ketiga kluster program penanggulangan kemiskinan hanya ada dua kegiatan yang memberikan fokus perhatian pada perempuan yaitu Program PNPM Mandiri Pedesaan kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) dan kegiatan Keluarga Harapan (PKH). Secara desain program, dua kegiatan ini mempunyai beberapa titik lemah yang tidak sejalan dengan mandat kegiatan ini sebagai pemberian bantuan yang dibarengi dengan upaya pemberdayaan. Berikut beberapa catatan singkat mengenai posisi perempuan dalam desain program penanggulangan kemiskinan yang dikhususkan bagi perempuan yaitu kegiatan PKH dan kegiatan SPP-PNPM Mandiri Perdesaan.

1.1. Desain Program Keluarga Harapan (PKH)

PKH yang dimulai pada tahun 2007 merupakan bantuan tunai bersyarat bagi keluarga sangat miskin yang didalam keluarga tersebut terdapat anak usia pendidikan dasar 9 tahun, ibu hamil, menyusui dan balita. Tujuan PKH secara umum adalah mengurangi angka dan memutus rantai kemiskinan, meningkatkan kualitas sumber daya manusia, serta mengubah perilaku kurang mendukung peningkatan kesejahteraan dari kelompok paling miskin. Sebagai sebuah bantuan, PKH mempunyai kontribusi untuk meringankan sebagian dari beban biaya pendidikan dan kesehatan. Namun demikian, PKH sebagai salah jenis kegiatan perlindungan social jika dilihat dari perpektif perempuan ada beberapa masalah dalam desainnya antara lain: 1) persyaratan yang ketat yang diberlakukan kepada perempuan tidak mempertimbangkan situasi perempuan yang hidup dalam masyarakat patriarkis; 2) persyaratan mengenai tingkat kehadiran anak di sekolah tidak mempertimbangkan situasi keluarga miskin yang pada umumnya anak-anak membantu mencari nafkah karena bantuan PKH hanya mencukupi sebagian kecil dari kebutuhan dasar sebuah keluarga; 3) mekanisme pencairan dana mengakibatkan timbulnya biaya baru mengakibatkan bantuan berkurang cukup banyak; 4) mekanisme pemantauan dan pengaduan belum tersedia dengan baik dan tidak dapat diakses dengan mudah.

Temuan di lapangan menunjukkan bahwa PKH sebagai bantuan bersyarat ini dapat mengurangi sedikit beban rumah tangga miskin namun ketatnya persyaratan ini menjadi kesulitan tersendiri

bagi perempuan dan keluarga miskin. Misalnya, di kelurahan BajoE ditemukan anak-anak yang harus membantu orang tuanya yang kondisinya sangat miskin agar dapat memenuhi makan sehari-hari dengan cara berjualan. Tuntutan bekerja setiap hari membuat anak-anak mesti meninggalkan sekolah yang akhirnya tidak dapat memenuhi persyaratan untuk hadir 80% atau maksimal 3 kali absen.

Demikian halnya dengan PKH kesehatan, ibu nifas dapat menerima bantuan jika proses melahirkannya dilakukan pada tenaga medis, ibu hamil mesti memeriksakan kehamilannya sebanyak 4 kali kunjungan, dan anak usia 0-6 tahun syaratnya mesti diperiksa minimal 3 kali kunjungan. Temuan penelitian menunjukkan masalah yang paling sulit adalah memastikan bahwa persalinan dilakukan pada tenaga medis. Beberapa penyebab utama yaitu; 1) bagi keluarga miskin, persalinan medis ini tidak terjangkau karena tidak semua perempuan miskin mendapatkan akses informasi yang jelas tentang jampersal; 2) dalam masyarakat yang kental dengan nilai-nilai budaya patriarki, laki-laki yang mengambil keputusan untuk menentukan proses kelahiran dan sebagian besar kelahiran yang ditentukan oleh laki-laki (suami atau kakak laki-laki atau ayah) pada keluarga miskin ini memilih proses kelahiran diluar medis; 3) adanya kepersayaan bahwa mati akibat melahirkan akan mendapatkan syurga, anggapan ini menjadi salah satu sumber dari sikap menyerah tanpa melakukan usaha penyelamatan ibu melahirkan. Salah satu pernyataan informan yang dapat menggambarkan ketiga masalah tersebut diatas adalah:

“Perempuan kurang memiliki kesadaran untuk datang ke Posyandu dan Puskesmas untuk memeriksakan kehamilan dan melahirkan karena tidak diperbolehkan oleh orang yang di hormati seperti suami atau neneknya (red: nenek adalah sebutan lain untuk ayah atau calon kakek bagi bayi). Selain itu mereka (suami dan nenek) lebih percaya kepada dukun beranak, sedangkan biasanya perempuan bukan pengambil keputusan dalam keluarga” **(Kepala Puskesmas Krongkong, Suralaga, Dr. YWP, 32 tahun, wawancara mendalam, 23 November 2013.**

Masalah bantuan PKH juga terkait dengan metode pencairan yang harus diambil di kantor pos. Untuk mendatangi kantor pos mereka harus mengeluarkan uang transportasi sekitar Rp 15.000. Biaya transportasi ini semakin memperkecil jumlah bantuan yang mereka terima. Misalnya, salah satu keluarga penerima PKH pendidikan di desa penelitian mendapatkan bantuan sebesar Rp 600.000 dalam satu tahun artinya setiap bulan seharusnya menerima Rp 50.000, tetapi yang diterima menjadi lebih kecil yaitu Rp. 35,000,- . Jumlah ini seringkali tidak mencukupi kebutuhan pendidikan anak seperti perlengkapan sekolah (buku, alat tulis, seragam, tas, sepatu), uang makan dan ongkos jalan. Bagi rumah tangga miskin, mengeluarkan biaya perbulan untuk ongkos angkutan pencairan bantuan sebesar Rp, 15,000 per bulan atau Rp.180,000 perbulan merupakan jumlah pengeluaran yang besar.

1.2. Desain Kegiatan SPP-PNPM Mandiri Pedesaan

Desain kegiatan SPP-PNPM Mandiri Pedesaan mencakup desain kebijakan, proses, hasil dan dampak. Beberapa catatan kritis mengenai desain ini sebagai berikut:

1) Pada tataran kebijakan:

) **Sasaran SPP.** Dalam peraturannya sasaran SPP adalah kelompok miskin produktif yang sudah memiliki kegiatan simpan pinjam yang sudah berlangsung baik dan sekurang-kurangnya satu

tahun. Jumlah yang diterima oleh kelompok adalah sebesar 95% dari total yang disetujui karena telah dikurangi untuk operasional UPK sebesar 2% dan operasional Desa sebesar 3%. *Catatannya* adalah sasaran kegiatan SPP kelompok perempuan yang bisa membayar kembali pinjaman karena tidak diperbolehkan adanya kredit macet. Orientasi yang hanya berfokus pada pengembalian pinjaman saja menyebabkan kelompok sasaran mengarah pada kelompok perempuan menengah keatas yang ada di desa. Akibatnya perempuan miskin yang seharusnya merupakan kelompok sasaran tidak terjangkau.

- J) **Fasilitator pendamping.** Dalam peraturannya, kegiatan SPP ini dilengkapi dengan disediakannya fasilitator dan pendamping yang berkualitas yang bertugas mendampingi kelompok SPP. *Catatannya* adalah tidak adanya standar kualifikasi dasar yang dieksplitkan terkait dengan mandat cluster dua yaitu pemberdayaan sehingga fasilitator yang terjaring sebagian besar adalah pencari kerja yang tidak memiliki basis memfasilitasi proses pemberdayaan. Merujuk arahan kluster dua yang masuk pada area pemberdayaan dan SPP mestinya melakukan pemberdayaan perempuan, dibutuhkan standar kualifikasi yang memenuhi kemampuan berupa skill pengelolaan simpan pinjam, kemampuan mendinamisasi forum dan memiliki perspektif keadilan gender.
- J) **Pendanaan.** Desain pencairan dana ini dalam masyarakat yang rentan penyalahgunaan, menimbulkan beberapa masalah antara lain a) pencairan dana yang dilakukan ditingkat kecamatan saja menyebabkan pungutan liar untuk mendanai transportasi ke kecamatan, b) persetujuan dana tidak berdasarkan need assesment tentang usaha yang dijalankan dan d) pencairan dana yang sangat lambat sehingga tidak sesuai dengan kebutuhan ketika permintaan itu diajukan.
- 2) Pada aspek proses, mengatur adanya verifikasi dan transparansi merupakan hal yang ideal. Namun karena desain ini tidak dibarengi dengan mekanisme control dari pihak terdekat yaitu penerima manfaat, maka proses ini tidak dapat diwujudkan. Beberapa masalah ditemukan di NTB, Sulsel dan Sulbar antara lain adalah lemahnya verifikasi sehingga terjadi kelompok-kelompok SPP yang fiktif.
- 3) Pada tataran hasil, SPP diarahkan untuk 1) mempercepat proses pemenuhan kebutuhan pendanaan usaha ataupun sosial dasar; 2) memberikan kesempatan kaum perempuan meningkatkan ekonomi rumah tangga melalui pendanaan modal usaha; dan 3) mendorong penguatan kelembagaan simpan pinjam oleh kaum perempuan. Capaian hasil yang diharapkan dalam desain ini tidak berbasis pada masalah ketimpangan gender dalam masyarakat yang memungkinkan beban ganda dan kekerasan terhadap perempuan pada saat perempuan berkegiatan di public dan meningkat penghasilannya.⁴
- 4) Pada aspek Dampak, SPP diarahkan untuk 1) mengembangkan potensi kegiatan simpan pinjam perdesaan; 2) memudahkan akses pendanaan usaha skala mikro; 3) pemenuhan kebutuhan pendanaan sosial dasar; 4) memperkuat kelembagaan kegiatan kaum perempuan;

⁴ Sebagaimana pengalaman dalam usaha simpan pinjam yang sangat terkenal "Gramin Bank", ditemukan bahwa peningkatan ekonomi tidak serta merta sejalan dengan otonomi perempuan karena pengalaman anggota kelompok simpan pinjam ini semakin mengalami kenaikan pendapatannya semakin banyak perempuan yang mengalami kekerasan akibat suaminya rendah diri.

5) mendorong pengurangan rumah tangga miskin dan 6) menciptakan lapangan kerja. Pada tataran dampak ini masih bermain pada area ekonomi, artinya desain ini tidak sinkron dengan arahan kluster dua atau kluster pemberdayaan. Pada tataran konteks masyarakat Indonesia yang masih patriarkis, dampak yang dirumuskan ini tidak menyentuh akar masalah dari perempuan itu sendiri yaitu lemahnya posisi tawar, rendahnya partisipasi dan kepemimpinan perempuan.

2. Rendahnya Partisipasi dan Kepemimpinan Perempuan Mengakibatkan Lemahnya Posisi dalam Merespons Program-Program Perlindungan Sosial di Desa/ Kelurahan Wilayah Penelitian

Dalam program perlindungan sosial yang didesain oleh pemerintah pusat, perempuan hanya diposisikan sebagai kelompok sasaran atau penerima manfaat. Perempuan di desa tidak mendapatkan ruang dalam pengambilan keputusan atas program-program yang menyangkut kehidupan mereka. Gambaran mengenai lemahnya keterlibatan perempuan pada program perlindungan sosial akan dipaparkan pada bagian ini. Temuan-temuan data penelitian yang menyangkut rendahnya partisipasi dan kepemimpinan perempuan yang mengakibatkan lemahnya posisi perempuan dalam merespons program perlindungan sosial mencakup a) tingkat partisipasi perempuan dalam perencanaan; b) tingkat partisipasi perempuan dalam komunitas, c) tingkat partisipasi perempuan dalam keluarga; d) tingkat perkembangan kelembagaan atau keorganisasian perempuan; e) tingkat keberadaan sosok perempuan pemimpin di desa; e) tingkat posisi-posisi perempuan dalam lembaga desa; dan f) Peran dan posisi perempuan dalam program dan kegiatan pemerintah.

2.1. Tingkat Partisipasi Perempuan Dalam Perencanaan : Sebatas Partisipasi Prosedural

Partisipasi perempuan dalam perencanaan pembangunan di 5 provinsi wilayah penelitian sudah dapat dilihat, meskipun masih sebatas pada kehadiran perempuan dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) dari tingkat desa/kelurahan, kecamatan sampai ke kabupaten. Hal ini menunjukkan bahwa partisipasi masih jauh dari pengertian partisipasi yang sesungguhnya yang diukur antara lain dengan tingkat kehadiran, tingkat pengaruh, posisi tawar dan sejauhmana isu-isu perempuan didesakkan dalam proses pengambilan keputusan. Kenyataan bahwa perempuan masih berada pada tingkat yang minimalis dalam partisipasi ini, ditemukan beberapa masalah antara lain: 1) partisipasi hanya diukur sebatas kehadiran perempuan, 2) ruang partisipasi perempuan dalam proses musrenbang tidak tersedia karena suasana pertemuan yang didominasi oleh suara laki-laki, 3) kelompok yang mewakili kelompok perempuan masih didominasi oleh kelompok perempuan kelas menengah yang dekat dengan pemerintah seperti PKK sedangkan kelompok-kelompok perempuan yang independen tidak dapat mewakili kelompok perempuan, 4) Isu-isu perempuan dianggap remeh sehingga tidak pantas masuk musrenbang karena pembangunan fisik yang menjadi prioritas, dan 5) sangat minim perempuan yang dapat lolos sampai tingkat musrenbang kecamatan atau kabupaten.

Realitas ini tidak sejalan dengan semangat UU RI No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang juga dilengkapi dengan panduan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan, salah satunya dengan Peraturan Pemerintah No. 8/ 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan

Daerah dalam penyelenggaraan Musrenbang di daerah. Panduan ini yang menyatakan secara khusus untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat miskin dan perempuan ikut menentukan arah dan prioritas kegiatan pembangunan.⁵ Pada tataran pemerintah daerah di kabupaten di Bone juga dikuatkan dengan Perda No. 8 tahun 2008 tentang Musrenbang yang menjamin adanya kuota 30 % perempuan untuk berpartisipasi dalam Musrenbang.

Pada tingkatan partisipasi paling rendah yaitu jika diukur dengan tingkat kehadiran perempuan, beberapa temuan menunjukkan dibawah angka 30% , misalnya terjadi di desa Suralaga Lombok Timur dari 63 peserta Musrenbang hanya 11 perempuan atau hanya 17% perempuan yang diundang. Pengambil keputusan dalam musrenbang yang hadir sebagian besar adalah tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat, tokoh pemuda, LKMD, kelompok tani, BPD, dan pemerintah desa yang semua diwakili oleh laki-laki.

Dari segi pengaruh, kehadiran perempuan juga tidak menjamin masuknya aspirasi perempuan kedalam musrenbang karena tidak banyak perempuan yang sudah terbiasa berbicara di depan umum. Sebagaimana pengalaman seorang informan ketua kelompok Simpan Pinjam Kelompok Perempuan yang hadir dalam Musrenbang:

*"Saya hanya ikut saja, saya tidak bicara dalam Musrenbang. Saya malu dan tidak mengerti. Ya saya datang saja karena diundang (**Hasil wawancara mendalam Informan CR, Bajoe, ...2013. Seorang ketua SPP yang tergolong sebagai kader yang pemberani**).*

Sementara pernyataan Informas HS, kader perempuan yang mengikuti Musrenbang sampai tingkat kabupaten menjelaskan:

*"Saya kesulitan untuk memperjuangkan usulan Pemberantasan Buta Aksara perempuan. Kegiatan Posyandu sudah dianggap mewakili usulan perempuan, sehingga 2 kegiatan prioritas lainnya diperuntukkan untuk kegiatan pembangunan fisik yang dianggap lebih penting. Pada Musrenbang Kecamatan, usulan kegiatan perempuan yang masuk menjadi prioritas berdasarkan hasil perangkingan adalah 1) kegiatan tata rias, 2) kegiatan jahir menjahit, 3) kegiatan Posyandu. Usulan-usulan prioritas lainnya adalah usulan kegiatan-kegiatan pembangunan fisik. ". (**Samangki, Hs, wawancara, 2013**)*

Usulan-usulan perempuan masih sangat terbatas pada usulan-usulan yang sifatnya untuk kepentingan umum seperti pembangunan jalan setapak, drainase, saluran irigasi, dan usulan-usulan pembangunan infrastruktur lainnya. Bahkan, ada usulan perempuan yang dianggap mengakomodir kebutuhan perempuan padahal justru semakin melegitimasi dometifikasi perempuan, misalnya usulan pembangunan jalan tani. Pembangunan jalan tani dimaksudkan untuk memudahkan petani mengangkut hasil-hasil pertanian. Bagi pelaksana program, program pembangunan jalan tani dianggap sebagai program yang mengakomodir kebutuhan perempuan

⁵ Didukung oleh berbagai peraturan dan ketentuan hukum antara lain UU RI no 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (CEDAW); Inpres No. 9 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan PUG dan Pembangunan Nasional; Permendagri No. 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan PUG di Daerah; Perpres No. 21 Tahun 2009 tentang Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun 2010; Perpres No. 5 Tahun 2010 tentang RPJMN 2010-2014; Peraturan Menteri Keuangan Nomor 104/PMK 02/2010 tentang Petunjuk penyusunan dan Penelaahan (Rencana Kerja dan Anggaran-Kementerian/Lembaga (RKA-KL) dan Pengesahan Pelaksanaan DIPA TA. 2011.

untuk mengantar makanan untuk suaminya yang bekerja di sawah dan karena itu oleh pelaksana program, program ini didorong untuk diusulkan oleh perempuan. demikian halnya usulan program air bersih tidak untuk mengakomodir kebutuhan perempuan, tetapi karena persoalan utama dalam komunitas tersebut adalah air bersih.

"Mereka bilang kenapa minta jalan tani karena kami enak ke sawah, paling tidak hasil panen kami bisa dibawa, tidak dipanggul lagi, bisa dibawa pake gerobak sapi, dan kalau bawa makanan bisa pakai motor"

Isu kesehatan reproduksi, misalnya, yang menjadi isu penting dalam kehidupan perempuan, menurut salah satu fasilitator SPP-PNPM tidak pernah menjadi topik yang diusulkan perempuan dalam Musrenbang PNPM, karena anggapannya persoalan kesehatan reproduksi sudah masuk dalam program BKKBN. Usulan air bersih dan pengadaan jamban keluarga serta penampungannya, umumnya baru diusulkan perempuan pada forum yang memang khusus disediakan untuk manampung usulan-usulan perempuan, yaitu MDPK (Musyawarah Desa Khusus Perempuan). Namun, saat usulan-usulan ini bersanding dengan usulan-usulan lainnya dalam forum bersama laki-laki dan perempuan, seringkali usulan ini hilang yang pada akhirnya juga tidak direalisasikan.

Pada dasarnya, partisipasi perempuan rendah dalam perencanaan, baik dilihat dari tingkat kehadiran, posisi tawar dalam proses musrenbang, isu-isu yang diperjuangkan dan representasi kelompok perempuan tidak mewakili sebagian besar perempuan yang perlu diperjuangkan hak-haknya. Umumnya, perempuan-perempuan yang terlibat dalam Musrenbang adalah perempuan kaya, memiliki pendidikan yang tinggi, memiliki hubungan kekerabatan dengan pemerintah desa, kader organisasi, dan perempuan yang memiliki latar belakang keluarga atau suami yang berpengaruh cukup besar di desa, misalnya suami atau keluarganya adalah anggota DPRD, pejabat pemerintah dan pemerintah desa. Mereka adalah perempuan yang aktif dan terbiasa berada serta berbicara di forum. Sementara perempuan-perempuan miskin seringkali tidak diundang atau jika diundang mereka tidak hadir karena merasa malu dan minder dengan tingkat pendidikan mereka yang rendah. Kalaupun mereka hadir, mereka tidak berani mengemukakan pendapatnya, harus dimotivasi (didorong-dorong) dulu atau kadang-kadang harus dimulai (dipancing) oleh laki-laki yang hadir atau kader perempuan, barulah mereka mengiyakan dan berbicara.

2.2. Tingkat partisipasi perempuan dalam komunitas: Sebatas Kegiatan Karitatif dan Mobilisasi Bantuan

Partisipasi perempuan dikomunitas akan diukur dari seberapa jauh perempuan terlibat dalam seluruh jenis kegiatan yang ada di komunitasnya baik kegiatan umum yang dilakukan bersama antara laki-laki dan perempuan atau kegiatan perempuan saja. Sejauh mana perempuan dapat menduduki kepemimpinan dalam kepengurusan, memiliki peran penting dalam kepengurusan tersebut dan apakah pertemuan-pertemuan dalam komunitas dilakukan dengan mempertimbangkan kebutuhan perempuan?

Temuan penelitian menunjukkan bahwa partisipasi perempuan terhadap kegiatan-kegiatan komunitas. Pada umumnya, perempuan dilibatkan dalam kegiatan khusus perempuan seperti kegiatan-kegiatan keagamaan seperti pengajian rutin khusus perempuan misalnya Muslimatan, PKK, Posyandu, hajatan dan kematian. Beberapa kegiatan komunitas misalnya musyawarah penanaman palawija, pertemuan nelayan, pengambilan keputusan adat, dll tidak melibatkan perempuan karena pengambilan keputusan tersebut dianggap urusan laki-laki.

Jika perempuan dilibatkan dalam kegiatan yang diikuti oleh laki-laki dan perempuan, peran perempuan lebih mengurus konsumsi pertemuan, menyediakan makanan dan minuman kegiatan bekerja bakti, bahkan mereka sering diminta untuk menyumbang makanan dan minuman. Selain itu, perempuan juga dimobilisir untuk melakukan penggalangan dana bagi pembangunan masjid ataupun kegiatan-kegiatan keagamaan seperti peringatan hari besar (dalam hal ini hari besar Islam). Perempuan juga diminta memberikan iuran atau sumbangan sosial baik dalam bentuk uang maupun beras.

"Perempuan tidak pernah dilibatkan dalam perencanaan dan pembuatan keputusan di keluarga maupun di desa. Perempuan hanya dilibatkan dalam pelaksanaan gotong royong, yaitu membuat makanan seperti kue, kopi dan teh". (Desa Suralaga, Buruh perempuan, wawancara mendalam pada tanggal 2,3,6 November 201).

2.3. Tingkat partisipasi perempuan dalam keluarga: Pengambil Keputusan Keluarga Adalah Laki-Laki

Tingkat partisipasi perempuan dalam keluarga dilakukan untuk menilai seberapa jauh keterlibatan perempuan dalam pengambilan keputusan dalam keluarga dalam hal pendidikan anak, pembelian asset, control terhadap pendaatan keluarga dan norma/ ajaran yang diberlakukan terhadap otonomi perempuan dalam keluarga.

Temuan menunjukkan bahwa partisipasi perempuan dalam keluarga sama lemahnya dengan partisipasi di ranah public, bahkan partisipasi ini lebih lemah karena areanya berada di ranah privat yang tidak boleh dicampuri pihak luar. Anggapan bahwa laki-laki adalah pemimpin dan dikukuhkan dalam UU RI No. 1974 yang menjadi landasan semua perkawinan di Indonesia, menyatakan bahwa laki-laki adalah kepala rumah tangga telah mengukuhkan peran laki-laki sebagai pusat pengambilan keputusan. Sebagian besar informan dari 5 provinsi penelitian menyatakan bahwa seperti keputusan tentang pendidikan anak, kepemilikan aset keluarga, pengelolaan keuangan keluarga, sampai pada keputusan mengenai pinjaman pada pihak luar, yang semuanya harus sepengetahuan dan seijin suami. Meskipun ada beberapa perempuan yang terlibat dalam musyawarah keluarga untuk menentukan pendidikan anak, pembelian asset namun keputusan terakhir ada di tangan suami. Bahkan tidak ada otonomi dalam memutuskan untuk tubuhnya sendiri misalnya penentuan alat KB, keputusan untuk persalinan, pengobatan penyakit-penyakit terkait kesehatan reproduksi perempuan.

Beberapa pendapat umum menyatakan bahwa lemahnya posisi perempuan dalam keluarga disebabkan karena perempuan tidak memiliki penghasilan. Namun kenyataannya, kasus-kasus yang ditemui dalam penelitian ini perempuan yang memiliki usaha ekonomi dan sumber penghasilan sendiri tidak serta merta meningkatkan posisi tawar perempuan. Salah satu informan menyatakan bahwa kepemilikan usaha dan pendapatan oleh perempuan tetap menempatkan perempuan rendah bahkan tetap tidak diperbolehkan untuk menggunakan penghasilannya untuk keperluan diri sendiri misalnya untuk perawatan kesehatan reproduksinya.

"Walau perempuan memiliki usaha dan penghasilan sendiri, tetap saja kepemilikan tanah dan rumah atas nama suami, karena menurutnya "suami adalah orang yang paling berhak, sebab suami adalah pemimpin dalam keluarga yang harus dihormati". (Desa Suralaga, F, wawancara mendalam pada tanggal 13 November 2012)

"Saya meminta istri untuk selalu ijin, untuk membeli kebutuhan apa pun yang dibutuhkan oleh keluarga, karena jika tanpa ijin, bisa menjadi masalah dan itu tidak baik, karena laki-laki yang menentukan dan mengambil keputusan dalam keluarga". (Desa Suralaga, buruh tani, wawancara mendalam pada tanggal 17 November 2012)

2.4. Tingkat perkembangan kelembagaan atau keorganisasian perempuan: Sebatas Kelembagaan Keagamaan dan Bentuk Pemerintah

Bagian ini dimaksudkan untuk menilai perkembangan kelembagaan keorganisasian perempuan yang dapat menjadi media bagi perempuan untuk berpartisipasi merespons program-program penanggulangan kemiskinan. Data yang digali adalah kelompok atau organisasi perempuan apa saja yang ada di desa yang diinisiasi oleh masyarakat atau pemerintah, apa saja kegiatannya, apakah tersedia aturan/kebijakan atau himbauan yang mendorong tumbuhnya kepemimpinan melalui organisasi di desa, bagaimana posisi tawarnya dan apakah organisasi-organisasi perempuan tersebut telah melahirkan pemimpin perempuan?

Organisasi yang berkembang di desa/ kelurahan wilayah penelitian adalah lembaga keagamaan, misalnya di desa Suralaga, Lombok Timur terdapat Muslimat Nahdhatul Wathan (NW) dan Posko Hizbullah, di Jember Jawa Timur Muslimat NU, di Kelurahan BajoE, Bone Badan Koordinasi Majelis Taklim (BKMT). Selain lembaga keagamaan, perempuan juga terlibat dalam kelompok-kelompok perempuan yang dibentuk oleh pemerintah atau program pemerintah seperti PKK, Posyandu, kelompok SPP-PNPM.

Pada umumnya kegiatan lembaga perempuan dari unsur keagamaan tidak jauh dari PKK seperti kegiatan ekonomi produktif dan peningkatan ketrampilan yang diharapkan dapat memberi penghasilan bagi perempuan padahal sebaliknya justru membuat perempuan tidak dapat lepas dari cengkeraman domestikasi perempuan, seperti pelatihan menjahit, pelatihan membuat abon, dll.

Karena itu, tidak heran jika lembaga atau organisasi-organisasi perempuan tersebut belum pernah mengambil posisi politik terkait dengan isu-isu perempuan misalnya yang berkaitan dengan KDRT. Menurut mereka masyarakat belum terbuka soal KDRT, masih menganggap bahwa KDRT itu adalah aib keluarga. Di salah satu wilayah penelitian bahkan ditemukan ada kecenderungan masyarakat tidak mau didampingi oleh organisasi perempuan yang menurut mereka pendampingan KDRT yang dilakukan oleh organisasi perempuan hanya untuk membuat keluarga bercerai dengan langsung membawa kasus tersebut ke ranah hukum (kepolisian dan pengadilan), padahal menurut mereka kasus tersebut bisa didamaikan terlebih dahulu. Selain itu, walaupun ada perempuan yang membantu mendampingi kasus KDRT, hanya atas nama individu bukan secara kelembagaan mengambil sikap politik pembelaan terhadap korban. Dan, pendampingan yang dilakukan pun berhenti karena korban mencabut perkaranya.

"KDRT disini, orang masih malu untuk mengungkapkan. Misalnya ada kejadian, istri muda. Malam itu dia dipukul sampai berteriak-teriak. Dia ndak mau melaporkan kemana-mana, kalau kita tanya dia bilang ndak ada. Pernah juga ada yang sempat lapor polisi, kami mau urus tapi pelakunya lari, trus rujuk kembali, dicabut perkarangnya. Ndak bisa saya urus kalau begitu. Langsung dicabut perkarangnya, dibayar 500 ribu"

Namun sedikitnya, organisasi-organisasi perempuan telah ikut mendorong munculnya potensi-potensi kepemimpinan perempuan, meski masih terbatas pada kegiatan-kegiatan diskusi yang dapat membantu melatih perempuan untuk berbicara di depan publik. Selain itu, organisasi juga membantu membuka akses-akses pelatihan bagi perempuan agar perempuan dapat semakin meningkatkan kapasitasnya dan membangun organisasi-organisasi perempuan lainnya.

2.5. Sosok perempuan sebagai pemimpin

Temuan ini akan menyajikan data tentang keberadaan pemimpin perempuan di wilayah penelitian. Sosok pemimpin ini menjadi penting karena dalam dengan adanya pemimpin perempuan diharapkan dapat menjadi representasi perempuan dalam memperjuangkan isu-isu perempuan di komunitas. Lebih jauh bagian ini akan mengidentifikasi tentang siapa saja yang menjadi pemimpin perempuan di desa, bagaimana latar belakang pemimpin perempuan tersebut, bagaimana tingkat kedekatan dengan pemerintah, isu-isu yang menjadi focus perjuangannya, dan bagaimana dukungan keluarga.

Dalam kesejarahannya, beberapa wilayah penelitian pernah dipimpin oleh raja perempuan. Bone misalnya, pernah dipimpin 6 raja perempuan⁶. Namun saat ini, sejarah kepemimpinan perempuan itu tidak lagi menyisakan jejak-jejaknya. Kepemimpinan publik perempuan saat ini sangat rendah. Di Bone, tercatat hanya 9 perempuan atau sekitar 20 % yang menjadi anggota legislatif perempuan, dari 45 anggota. Begitu juga dengan Lombok Timur, dari 50 anggota legislatif, hanya ada 4 perempuan yang menjadi anggota legislatif, atau hanya sekitar 8%.

Seperti yang digambarkan di atas, pemimpin-pemimpin perempuan ini adalah pemimpin-pemimpin perempuan yang memang memiliki akses yang lebih besar. Pemimpin-pemimpin perempuan ini memiliki tingkat pendidikan yang lebih tinggi, memiliki pengalaman yang lebih banyak sebagai kader baik di lingkungan, desa/kelurahan maupun kecamatan, serta umumnya memiliki hubungan kekerabatan dengan pemerintah.

Secara umum, tingkat keaktifan kader-kader perempuan ini dapat dibagi dalam 3 golongan, yaitu:

- a) Kader perempuan yang aktif mengorganisir perempuan-perempuan di lingkungannya dan mengorganisir program maupun kegiatan yang masuk ke lingkungannya. Biasanya mereka adalah 'perpanjangan tangan dari kader-kader yang ada di tingkat kelurahan'. Mereka menjadi ketua-ketua kelompok di lingkungannya.
- b) Kader perempuan yang usianya relatif lebih muda dan berpendidikan. Mereka sering mendapatkan akses pelatihan dari kelurahan maupun akses sebagai fasilitator atau pendamping suatu program.
- c) Kader perempuan yang akitifitasnya sudah sampai ke tingkat kabupaten, memiliki jaringan yang lebih luas, bahkan menjadi pencari dana atau program bagi kelompok maupun kelurahannya. Di kelurahan, mereka biasanya menjabat posisi paling tinggi di kelompok perempuan dan sudah mampu membangun komunikasi dengan kelompok laki-laki. Kader perempuan yang disebutkan terakhir, biasanya memang memiliki inisiatif yang lebih tinggi dibanding kader-kader lainnya yang disebutkan.

⁶ We Banrigau Makkalempie Mallajange' ri Cina Raja Bone IV (1496-1516), We Tenri Pattuppu Raja Bone X (1602-1611), Batari Toja Daeng Talaga Raja Bone XVII (1714-1715)-(1724-1749) We Maniratu Arung Data Raja Bone-XXV (1823-1835), Pancaittana Besse Kajuara Raja Bone-XXVIII (1857-1860), dan Fatimah Banri Raja Bone-XXX (1871-1895)

"Ada program bantuan rumah masyarakat, kita datangi Kepala Dinasnya, kami juga minta bantuan ini untuk masyarakat kami, dari Tarkim Pusat, kita menghadap ke Tarkim, karena dia sudah tahu kita dipanggil, 6 juta 1 rumah kali 120. Ada juga dari LSM Internasional, NUS. Kami hanya menjemput program, kita mendengar ada program, kita datangi. Lebih banyak jalurnya dari pemerintah"

Namun, kepemimpinan perempuan ini belum menyebar, perempuan-perempuan yang terlibat dan aktif tersebut masih orang-orang yang sama. Mereka menguasai banyak posisi dalam organisasi-organisasi masyarakat di desa. Dalam kegiatan dan organisasi di komunitas, mereka terlibat dan memiliki banyak posisi, misalnya menjadi Bendahara Muslimat NW, Kader Posyandu, Ketua Posko Hizbullah, Auditor Komunitas, Pengurus dan Bendahara Musholla Barokatul Muhlisin, Anggota PKK, Ketua Majelis Taklim, dll. Selain itu mereka juga terlibat dalam arisan-arisan di komunitas mulai dari arisan harian di dusun, arisan Anak Cabang Muslimat NW, arisan Cabang Muslimat NW sampai arisan Daerah Muslimat NW. Hal ini menunjukkan bahwa tidak ada *power sharing* dalam kepemimpinan perempuan di komunitasnya tersebut.

Power Sharing itu tidak terjadi karena organisasi dan kegiatan-kegiatan perempuan yang ada dibangun tidak dalam kerangka untuk mengembangkan kepemimpinan perempuan, bahkan kegiatannya justru semakin mendomestikkan perempuan. Kepemimpinan perempuan berkembang dengan sendirinya. Pemimpin-pemimpin perempuan tersebut tidak mendapatkan penguatan kepemimpinan, kepemimpinannya tumbuh karena akses yang dimilikinya. Padahal, kepemimpinan perempuan yang mampu melakukan aksi transformatif, tidak akan ada tanpa dirancang, tanpa pola dan bentuk yang didesain. Karena dalam kultur patriarkhi, kepemimpinan perempuan tidak memiliki tempat dan ruang. Dalam kultur patriarkhi dan fundamentalisme agama, kepemimpinan perempuan dianggap tidak pernah ada.

Selain akses, kepemimpinan perempuan juga karena keberterimaan suami. Dalam kepemimpinan pemimpin-pemimpin perempuan, mereka mendapatkan dukungan dari suami dan keluarga. Dukungan suami dan keluarga itu diberikan dalam bentuk ijin untuk beraktifitas di luar rumah. Padahal, ijin suami atau keluarga juga sebetulnya pada tingkat tertentu diterima suami lebih karena sebagai bagian dari dukungan nafkah dan status sosial ekonomi keluarga, yang dalam kultur patriarkhi dianggap sebagai tanggung jawab suami. Keberterimaan suami tidak mulus berjalan begitu saja. Tetap ada syaratnya. Meskipun partisipasi dan kepemimpinan mereka mulai berkembang di ruang publik, mereka tetap harus mengerjakan pekerjaan-pekerjaan rumah tangga dan mensyaratkan perempuan tidak meninggalkan pekerjaan rumah tangga.

"Kalau saya mendapatkan dukungan dari suami dalam hal kepemimpinan masyarakat, karena pertama kali, tahun 1997, saya bilang [kepada suami] saya mau aktif di PKK, bagaimana?, [kata suami] silahkan, setelah itu saya aktif, trus pada saat pemilihan BKM masyarakat memilih saya, saya terpilih menjadi ketua yang membawahi laki-laki, [saya tanya suami saya, bagaimana?] silahkan, katanya, yang penting ingat kamu seorang istri, kamu seorang perempuan, kamu punya kewajiban dalam rumah tangga, artinya kamu punya kewajiban ganda, apakah kamu sanggup? kalau sanggup silahkan saja, kalau kamu sanggup saya di belakang kamu, jadi sampai sekarang saya tidak pernah dilarang"

Oleh karena itulah, mengapa untuk menumbuhkan kepemimpinan perempuan perlu merancang dengan baik. Karena dalam memperjuangkan isu-isu perempuan, pemimpin perempuan

membutuhkan perspektif gender yang kuat. Inilah yang menjadi tantangan bagi para pemimpin-pemimpin perempuan yang sudah ada saat ini. Berdasarkan wawancara, ada harapan-harapan perempuan tentang bagaimana mengembangkan kepemimpinan perempuan, salah satunya adalah bagaimana mengembangkan potensi-potensi kepemimpinan perempuan yang sudah ada sekaligus memperkuat kapasitas para pemimpin perempuan. Potensi-potensi kepemimpinan perempuan yang sudah ada harus terus menerus diperkuat karena membutuhkan proses yang panjang di tengah kultur patriarki yang semakin kuat "menarik" perempuan. Regulasi dan ruang-ruang partisipatif yang ada bisa dimanfaatkan sebagai dukungan. Bagaimana memperkuat potensi-potensi kepemimpinan perempuan, dalam harapan perempuan, perlu ada pendampingan terus menerus dan *sustain*. Membangun kesadaran kritis, adalah langkah awal yang dilanjutkan dengan membuka akses serta ruang-ruang partisipasi.

2.6. *Tingkat Posisi-Posisi Perempuan dalam Lembaga Desa*

Temuan ini akan menyajikan tentang peran dan posisi perempuan dalam lembaga-lembaga atau organisasi diluar organisasi perempuan, seberapa jauh posisi tawar lembaga-lembaga ini dalam masyarakat dan adakah kemungkinan-kemungkinan perempuan menjadi pemimpin di lembaga tersebut?

2.7. *Peran dan Posisi Perempuan dalam Program dan Kegiatan Pemerintah.*

Bagian ini akan memaparkan tentang sejauh mana proses pelibatan perempuan dalam kegiatan dan program pemerintah, dan apakah perempuan mempunyai peran monitoring evaluasi dalam program dan kegiatan pemerintah.

Dari seluruh program-program yang masuk di desa/kelurahan; Raskin, PKH, Jamkesmas/Jamkesda, BOS, BLT, SPP, perempuan hanya berperan sebagai penerima manfaat. Sebagai penerima manfaat, perempuan hanya dilibatkan pada proses perencanaan, dan itupun hanya program yang memang secara khusus diperuntukkan bagi perempuan, misalnya SPP. Dalam program SPP, perempuan dilibatkan dalam musyawarah perencanaan, pembuatan proposal dan saat pencairan. Menurut informan, peran perempuan hanya sebatas itu, tidak sampai pada proses monitoring dan evaluasi.

3. Program Perlindungan Sosial Belum Memberi Dampak pada Meningkatnya Partisipasi dan Kepemimpinan Perempuan

Program perlindungan sosial merupakan dirancang sebagai upaya bertujuan melakukan pemenuhan hak dasar, pengurangan beban hidup dan perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin. Program ini telah berjalan lebih dari 10 tahun, bahkan raskin sudah berjalan 15 tahun sudah selayaknya dinilai seberapa jauh dapat mengarah pada tujuan tersebut. Dalam perspektif perempuan arah program yang ditujukan untuk memperbaiki kualitas hidup ini dapat dinilai dengan 5 (lima) aspek pemberdayaan perempuan yaitu 1) Kesejahteraan perempuan, 2) Akses perempuan, 3) Kesadaran kritis perempuan, 4) Partisipasi perempuan dan 5) Kontrol perempuan.

Sebagai panduan untuk memahami hasil pemetaan kerangka pemberdayaan ini dijelaskan terlebih dahulu tentang maksud kelima aspek tersebut⁷. *Aspek kesejahteraan*, menggambarkan tingkatan status sosial-ekonomi seperti peningkatan status gizi, pemenuhan kebutuhan kespro, pendidikan dan pendapatan. *Aspek akses*, mencerminkan tingkatan akses perempuan terhadap berbagai sumber daya baik dalam rumah tangga, komunitas, dan masyarakat seperti akses terhadap pelayanan hak-hak kesehatan khususnya kesehatan reproduksi perempuan. *Aspek kesadaran kritis*, adalah tingkat kesadaran perempuan bahwa masalah-masalah yang mereka alami bukan karena ketidakmampuan atau bersifat alamiah tapi karena adanya sistem sosial yang diskriminatif dan sistemik di dalam masyarakat. *Aspek partisipasi*, menggambarkan situasi perempuan secara aktif terlibat dalam proses perencanaan dan pelaksanaan program di tataran domestik maupun publik. *Aspek kontrol*, merupakan kemampuan perempuan mengambil keputusan yang dapat berdampak pada terciptanya situasi yang adil dan setara antara perempuan dan laki-laki sehingga tidak ada dominasi di antara keduanya. Secara umum hasil pemetaan ini menggambarkan situasi perempuan di 8 desa/ kelurahan ini berada pada tingkatan yang rendah.

Hasil penelitian yang digali dari wawancara mendalam, FGD, dan pengamatan di 8 desa/kelurahan ini menunjukkan hasil bahwa dampak program yang diukur dengan lima aspek pemberdayaan perempuan tersebut masih berada pada tingkatan yang rendah. Meskipun ada beberapa indikator yang positif misalnya ada kelompok-kelompok yang beranggota perempuan sudah mulai terlibat dalam kegiatan ekonomi, namun jika dianalisis lebih jauh pada umumnya masih menunjukkan tingkat kesejahteraan perempuan yang rendah, akses rendah, kesadaran kritis rendah, partisipasi dan kontrol perempuan juga rendah. Berikut dijelaskan secara singkat gambaran kelima aspek tersebut:

3.1. Rendahnya Tingkat Kesejahteraan Perempuan

Berdasar hasil pengumpulan data dari wawancara mendalam, FGD dan pengamatan menunjukkan bahwa tingkat kesejahteraan perempuan di 8 desa/ kelurahan ini adalah rendah. Indikator yang digunakan untuk mengukur kesejahteraan perempuan ini adalah pendapatan perempuan, tingkat pendidikan, sanitasi, waktu luang (untuk menilai beban kerja), kesehatan reproduksi dan anggaran untuk kebutuhan khusus perempuan. Dari seluruh indikator tersebut menunjukkan tingkatan yang rendah. Berikut gambaran singkat dari masing-masing indikator :

- 1) Rendahnya Tingkat Pendapatan Perempuan.** Sebagaimana telah dijelaskan pada bab satu, bahwa sebagian besar pendapatan perempuan berada pada tingkat yang rendah bahkan sangat rendah. Pada umumnya perempuan bekerja pada sektor informal dengan upah rendah dan tanpa perlindungan. Jenis pekerjaan yang tersedia antara lain buruh tani, buruh nelayan, pekerja rumah tangga, buruh perkebunan.
- 2) Rendahnya Tingkat Pendidikan.** Pada umumnya tingkat pendidikan perempuan di 8 desa/ kelurahan penelitian ini rendah yaitu SD –SMP bahkan di Samangki, Jenetaesa kabupaten Maros , kelurahan Bajoe kabupaten Bone menunjukkan tingginya angka buta huruf perempuan.

⁷ Sumber: Pengertian Kerangka Pemberdayaan Perempuan oleh Sarah Longwe yang diolah dan diadopsi dalam modul-modul KAPAL Perempuan, diperoleh dari berbagai hand out modul training Feminisme, Philipine 1999, TOT Gender and Development, Netherland 2000.

- 3) **Rendahnya tingkat kesehatan reproduksi.** Pemenuhan hak atas kesehatan reproduksi perempuan rendah. Hal ini dapat dilihat mulai dari rendahnya sistem informasi, pengetahuan, kebijakan sampai pada alokasi anggaran untuk kesehatan reproduksi. Jika dilihat dari alokasi anggaran keluarga, pengeluaran untuk kesehatan reproduksi sangat kecil dibanding dengan pengeluaran rokok atau pulsa.
- 4) **Rendahnya Sanitasi.** Pada umumnya semua desa memiliki permasalahan sanitasi yaitu sulitnya air bersih (kecuali di Suralaga), tidak adanya jamban keluarga dan masyarakat terbiasa dengan membuang kotoran pada sembarang tempat, di kebun, empang, bahkan di kampung Bajo penduduk membuang kotoran di bawah rumah tinggal yang digenangi oleh air dan di pinggir laut.
- 5) **Waktu luang perempuan.** Waktu luang ini digunakan untuk mengukur sejauh mana beban kerja perempuan dalam rumah tangga dan sejauh mana perempuan memiliki waktu untuk istirahat. Dari data yang diperoleh dalam wawancara mendalam, pada umumnya informan laki-laki mengatakan bahwa perempuan banyak memiliki waktu luang. Namun setelah dilakukan mapping dengan menggunakan profil kegiatan sehari-hari, perempuan jauh lebih panjang jam kerjanya. Keluhan salah seorang perempuan yang berasal dari Suralaga Lotim, dia tidak dapat hadir dalam pertemuan-pertemuan didesa karena beratnya beban kerja dalam rumah tangga.

3.2. Rendahnya Akses perempuan

Temuan ini menjelaskan data tentang seberapa jauh dampak program perlindungan sosial terhadap peningkatan akses perempuan terhadap kredit, kepemilikan akses, pendidikan, informasi, dan akses terhadap program-program penanggulangan kemiskinan.

- 1) **Akses terhadap kredit.** Dari hasil wawancara mendalam, dapat digambarkan rentang pengetahuan mereka terhadap kredit mereka beragam, mulai dari tidak mengetahui sama sekali bagaimana perempuan dapat mengakses kredit, mengetahui ada kredit tetapi tidak mempunyai agunan karena barang-barang berharga pada umumnya atas nama suami, serta mengetahui dan dapat mengajukan kredit tetapi mesti meminta persetujuan suami. Beberapa perempuan dapat mengakses kredit dari PNPM Mandiri kegiatan Simpan Pinjam Kelompok Perempuan. Namun demikian, kredit ini hanya dapat diakses oleh sebagian besar kelompok elit desa.
- 2) **Akses informasi.** Pada umumnya mereka jauh dari akses informasi terutama informasi yang berkaitan dengan kesehatan reproduksi Informasi mengenai kehamilan, pendarahan, diperoleh melalui puskesmas.
- 3) **Akses pendidikan.** Saat ini akses menuju sekolah relatif lebih baik, namun generasi sebelumnya yang kisaran umurnya 20 tahun keatas masih merasakan sulitnya akses terhadap sekolah. Namun demikian masih di temukan di salah satu dusun terisolir yaitu Tallasa desa Samangki kabupaten Maros, mereka harus menempuh perjalanan dengan akses kendaraan yang langka dan jalan yang rusak. Bagi mereka, menempuh perjalanan sekolah pulang pergi hampir mencapai 4 jam perjalanan.
- 4) **Akses terhadap program-program peningkatan kapasitas perempuan dan program-program pengentasan kemiskinan.** Akses terhadap program peningkatan kapasitas perempuan pada umumnya dijangkau oleh perempuan kelas menengah dan dekat dengan

pemerintahan. Perempuan marginal tidak dapat mengakses program-program tersebut. Tidak ada upaya pemerintah untuk membuat pertemuan-pertemuan khusus perempuan yang dapat mendorong perempuan terlibat dalam program-program desa. PNPM memang menjadi program yang dikenal di 8 desa/ kelurahan tersebut, khususnya program simpan pinjam perempuan. Namun demikian program PNPM terikat dalam mekanisme yang ketat sehingga hanya dapat dijangkau oleh perempuan yang memiliki agunan dan memiliki penghasilan tetap. Sebagaimana dituturkan oleh informan dari kepala keluarga perempuan, mereka takut mengikuti program simpan pinjam tersebut tidak memiliki penghasilan yang pasti dalam setiap bulannya. Disamping itu, kepala keluarga perempuan dalam yang kondisinya rata-rata berada dibawah garis kemiskinan merasa tidak dipercaya jika mengajukan kredit. Pada umumnya, kalangan kepala keluarga perempuan ini lebih mendapat akses dalam pembagian beras murah atau program RASKIN.

3.3. Aspek Kesadaran kritis perempuan

Kesadaran kritis perempuan merupakan kesadaran perempuan bahwa masalah-masalah yang mereka alami bukan karena ketidakmampuan atau bersifat alamiah tetapi karena adanya sistem sosial yang diskriminatif dan sistemik di dalam masyarakat. Indikator yang dipakai dalam mengukur tingkat kesadaran kritis ini adalah kesadaran terhadap konsep pembagian kerja, kodrat perempuan dan mitos-mitos yang berbasis pada norma-norma adat dan penafsiran agama.

- 1) Kuatnya pandangan dan praktek-praktek pembagian kerja berbasis jenis kelamin.** Pembagian kerja berbasis jenis kelamin masih sangat kuat dipegang teguh oleh masyarakat di 8 desa/ kelurahan wilayah penelitian. Bahkan dalam wawancara mendalam, hampir seluruh informan mengatakan bahwa pembagian kerja tersebut bersifat kodrati dan telah diatur oleh agama. Jika melanggar norma-norma pembagian kerja antara perempuan dan laki-laki maka akan berdosa karena melanggar ajaran agama. Pembagian kerja yang sudah dibakukan dalam masyarakat berkaitan erat dengan konsep gender yang dipercaya dan dihidupkan dalam budaya sehari-hari.
- 2) Kuatnya pemisahan kodrat perempuan dan laki-laki.** Temuan penelitian menunjukkan bahwa masyarakat masih percaya terhadap konsep kodrat yang dibakukan pada perempuan. Dalam pandangan masyarakat, kodrat perempuan bukan perbedaan yang bersifat biologis saja tetapi termasuk juga perbedaan-perbedaan dibentuk secara sosial. Kodrat perempuan menurut mereka adalah perempuan sebagai ibu rumah tangga, bekerja di dapur, mengasuh anak, melayani suami, memberikan anak atau hamil, melahirkan dan menyusui. Perempuan harus mengurus rumah tangga terutama melayani suaminya. Kodrat tersebut di atas tidak boleh dilanggar karena jika perempuan meninggalkan kodratnya dia akan berdosa karena sama dengan melanggar ajaran agama.
- 3) Kuatnya pemahaman dan praktek-praktek adat, budaya dan agama yang melahirkan diskriminasi terhadap perempuan.** Hampir di semua desa/kelurahan ditemukan sikap masyarakat yang secara kuat mempercayai mitos-mitos antara lain:
 - J) Perawan tua adalah aib keluarga, untuk mencegah aib ini para orang tua melakukan upaya agar anak perempuan tidak menjadi perawan tua dengan menikahkan anak perempuan

dalam usia dini, misalnya budaya dijodohkan sejak bayi terjadi di Wirowongso kabupaten Jember, budaya *merarik*⁸ Suralaga Lotim dan *sirri*⁹ di Sulawesi Selatan.

- J) Laki-laki yang melakukan poligami dianggap wajar karena dianggap mengikuti ajaran agama atau sunnah nabi
- J) Janda dianggap sebagai pengganggu rumah tangga orang lain sehingga janda cenderung dicurigai.
- J) Perempuan pantang bekerja diluar rumah, dan jika keluar rumah harus seijin suami bahkan harus dibarengi suami, agar dilindungi oleh laki-laki dan terhindar dari fitnah
- J) Perempuan harus disunat sebagai tanda penyempurnaan dirinya sebagai umat Islam, perempuan yang tidak dsunat akan dikucilkan, dicemooh, digunjingkan, bahkan akan diusir karna dianggap bukan umat Islam.
- J) Perempuan tidak pantas menjadi pemimpin, karena kodrat perempuan adalah ibu rumah tangga yang harus patuh pada suami. Jika perempuan menjadi pemimpin maka akan mengalami kesulitan dalam membagi pengabdian antara pengabdian kepada suami dan masyarakat.

4) Kuatnya pemberian label negative/ buruk kepada perempuan (*stereotyping*). Label yang merendahkan perempuan ini ditemukan dalam kehidupan sehari-hari. Hampir semua wilayah memberikan label pada perempuan sebagai sosok yang lemah, tidak cocok menjadi pemimpin, cengeng, emosional dan tidak cakap dalam pengambilan keputusan. Pelabelan yang kuat ini mengakibatkan perempuan semakin terkungkung dalam keterbatasan dan semakin terpinggirkan.

3.4. Rendahnya Partisipasi perempuan dalam Perencanaan, Pelaksanaan dan Penerima Manfaat

Sebagaimana diulas pada bagian kepemimpinan perempuan, semua temuan mencerminkan kondisi perempuan yang lemah dalam berbagai level partisipasi baik partisipasi dalam perencanaan, partisipasi dalam implementasi program dan partisipasi sebagai penerima manfaat.

3.5. Rendahnya Kontrol Perempuan

Kontrol perempuan yang tercermin pada kapasitas perempuan dalam pengambilan keputusan berada pada tingkatan sangat rendah. Indikator yang digunakan untuk mengukur sejauh mana tingkat kontrol perempuan adalah kontrol terhadap keputusan dalam rumah tangga, sumber daya, kesehatan reproduksi dan seksualitas, serta kontrol terhadap politik publik. Dari semua aspek ini menunjukkan bahwa berada pada tingkatan kontrol yang rendah.

⁸ *Merarik* adalah budaya yang berlaku di NTB dengan cara laki-laki melakukan penculikan terhadap kekasihnya sebelum dinikahi. Perempuan yang sudah dimerarik dianggap sebagai milik laki-laki tersebut dan dianggap sebagai aib jika batal dinikahi dan dikembalikan kepada orang tua. Merarik juga dapat dilakukan oleh laki-laki yang tidak dikenal sekalipun dan perempuan harus menerimanya.

C. Analisis Faktor-faktor

Faktor-faktor yang menyebabkan dan melestarikan rendahnya kepemimpinan perempuan di wilayah-wilayah penelitian antara lain faktor budaya patriarki yang melekat pada adat, agama, dan politik berupa kebijakan privatisasi. Berikut beberapa penjelasan singkat tentang faktor-faktor tersebut yang ditemukan di 8 desa/kelurahan penelitian:

1. Budaya menomerduakan perempuan.
2. Menguatnya nilai-nilai agama yang mensubordinasikan perempuan yang termanifestasi dalam berbagai kelompok agama yang berkembang di desa. Proses domestifikasi perempuan dipercepat dan dilegitimasi oleh kelompok sosial keagamaan, misalnya kelompok Islam baik yang memang sudah lama ada maupun yang baru berkembang seperti Salafiyah, LDII, Khalawatiyah.
3. Masih menguatnya feodalisme yang mentransform dirinya dalam bentuk modern seperti kekayaan, pendidikan, PNS.
4. Penguasaan pemilik modal terhadap sumber-sumber ekonomi.
5. Masih adanya praktek-praktek penghisapan seperti sistem gadai, ijon, gadai dengan mas, rentenir, sistem punggawa sawi (perbudakan).
6. Program-program pembangunan yang tidak berorientasi pada orang miskin dan marginal.
7. Kebijakan privatisasi pelayanan publik yang menjauhkan perempuan miskin dari akses pelayanan publik akibatnya IPM rendah dan GII (*Gender Inequality Index*) tinggi.

D. Kesimpulan

1. *Kaitan antara kepemimpinan perempuan dan feminisasi kemiskinan*

- a) **Rendahnya kepemimpinan perempuan menyebabkan perempuan tidak dapat memutuskan hal-hal yang berkaitan dengan tubuhnya, dirinya sendiri dan keluarga** sehingga perempuan mempunyai multi beban karena harus bertanggungjawab mengurus keluarga dan mengasuh anak dan melayani kebutuhan sosial komunitas serta menjadi pelaksana program-program pemerintah
- b) **Rendahnya kepemimpinan perempuan dalam pengambilan keputusan strategis di komunitasnya** termasuk di pemerintahan desa maupun di kelompok-kelompok sosial menyebabkan perempuan tidak bisa terlibat dalam proses perencanaan, monitoring dan evaluasi yang berkaitan dengan pelayanan publik yang mempengaruhi kualitas hidup mereka termasuk kesehatan reproduksi mereka.
- c) **Rendahnya kepemimpinan perempuan menyebabkan perempuan hanya dimobilisir untuk berbagai kepentingan**, misalnya parpol, dukungan terhadap calon Pilkada, pemilihan Kades karena tidak memiliki pengetahuan politik sehingga mudah diarahkan. Bahkan bagi perempuan yang buta huruf tidak bisa independen dalam memilih karena diarahkan atau dimanipulasi pihak lain.
- d) **Rendahnya kepemimpinan perempuan menyebabkan perempuan tidak bisa mengorganisir dirinya** untuk memperjuangkan hak-haknya termasuk meningkatkan

kesejahteraan dan mengangkat isu-isu sensitif dan riskan mendapatkan respon negatif dari keluarga dan masyarakat, seperti KDRT, hamil sebelum menikah (KTD), kekerasan seksual.

- e) **Syarat perempuan bisa menjadi pemimpin harus ada keberterimaan suami, keluarga dan komunitas** yang menyebabkan perempuan berjuang keras untuk menjadi pemimpin sehingga mereka tidak maksimal dalam memperjuangkan kepentingan kaum perempuan dan kadang-kadang harus mundur dan berkompromi.
- f) **Syarat-syarat menjadi pemimpin formal yang ditekankan pada tingkat pendidikan** mempersulit perempuan untuk mengembangkan kepemimpinannya lebih luas.
- g) **Partisipasi dan kepemimpinan perempuan masih bersifat prosedural di forum-forum pengambilan keputusan baik di dalam rumah tangga maupun publik.** Sementara itu proses domestifikasi dan pengekanan kepemimpinan perempuan semakin menguat dalam masyarakat akibat dari fundamentalisme agama dan adat.
- h) Privatisasi pelayanan telah menjauhkan perempuan miskin dari akses terhadap pelayanan publik yang berkualitas dan bebas biaya.
- i) Semakin terkooptasinya gerakan masyarakat sipil ke arena politik praktis dan skema proyek sehingga proses-proses penguatan pemikiran kritis di kalangan perempuan khususnya perempuan miskin dan marjinal tidak menjadi perhatian utama.
- j) Semakin buruknya kualitas lingkungan hidup yang mengakibatkan tingkat kedalaman kemiskinan perempuan.

2. Potensi dan strategi yang dimiliki perempuan untuk merespon feminisasi kemiskinan dan rendahnya kepemimpinan perempuan

- a) **Potensi perempuan untuk melakukan coping mechanism dalam situasi yang sulit untuk merespon kemiskinannya**, misalnya keberanian perempuan miskin desa mengambil keputusan menjadi PRT ke luar negeri untuk memutus mata rantai kemiskinan di desanya walaupun dengan berbagai resiko.
- b) **Potensi perempuan untuk mengambil kesempatan dalam arena politik formal** semakin meningkat di era Pilkada langsung yang terindikasi dari munculnya caleg-caleg perempuan di tingkat desa, Kepala Desa perempuan, Ketua RT.
- c) Dalam konteks penguatan partisipasi perempuan oleh program-program pemerintah dan LSM, **potensi kepemimpinan perempuan dan kapasitasnya untuk merespon feminisasi kemiskinan** semakin meningkat walaupun perlu diperhatikan orientasinya seharusnya bukan hanya untuk penghasilan dan merebut sumber-sumber daya bagi diri dan keluarganya sendiri.

Daftar Pustaka

- Arif, Sirojuddin Muhammad Syukri, Rebecca Holmes, dan Vita Febriany. 2012. *Gendered Risks, Poverty and Vulnerability: Case Study of The Raskin Food Subsidy Program in Indonesia*. Jakarta: The SMERU Research Institute dan Overseas Development Institute.
- Cahyat, Ade. 2004. *Governance Brief. Bagaimana kemiskinan diukur? Beberapa model penghitungan kemiskinan di Indonesia*. Bogor: CIFOR.
- Dharmawan, Arya Hadi. 2009. *Agenda Riset Strategis Bidang Penanggulangan Kemiskinan 2010 – 2015*. Bogor: Institut Pertanian Bogor.
- Eijk, van Pieter, dan Ritesh Kumar. 2009. *Bio-rights dalam teori dan praktik*.
- Guggenheim, Scott E. et al. 2003. *Enhancing Women's Participation. Learning from Field Experience*. Jakarta: World Bank Office.
- Hasnawati (ed). 2009. *Profil Kesehatan Indonesia 2008*. Jakarta: Departemen Kesehatan Republik Indonesia.
- Hassan, Zaharah, dan Abu Daud Silong. 2008. "Kepemimpinan Perempuan dan Pengembangan Masyarakat". *European Journal of Scientific Research* Nomor 3 tahun 2008.
- Hermiyanti, Sri. 2009. *Rencana Kegiatan Penurunan Angka Kematian Ibu Tahun 2009*.
- Human Development Report 2011. Sustainability and Equality: A Better Future for All*. 2011. New York: UNDP.
- Indikator Kesejahteraan Buku 1: Kemiskinan*. 2010. Jakarta: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan-Kantor Wakil Presiden Republik Indonesia.
- Indikator Kesejahteraan Buku 2: Pendidikan*. 2010. Jakarta: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan-Kantor Wakil Presiden Republik Indonesia.
- Indikator Kesejahteraan Buku 3: Kesehatan*. 2010. Jakarta: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan-Kantor Wakil Presiden Republik Indonesia.
- Indikator Kesejahteraan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat*. 2011. Jakarta: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan-Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia.
- Indikator Kesejahteraan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan*. 2011. Jakarta: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan-Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2010 tentang Program Pembangunan yang Berkeadilan.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2012 tentang Kebijakan Pengadaan Gabah/Beras dan Penyaluran Beras oleh Pemerintah.
- KAPAL Perempuan. 2011. *Laporan Gender Assessment di Tiga Belas Desa Kabupaten Maros, Pangkajene Kepulauan Barru dan Takalar Sulawesi Selatan*. Laporan penelitian kerja sama dengan Oxfam GB. Jakarta: KAPAL Perempuan
- Kelompok Marjinal Dalam PNPM-Perdesaan*. 2010. Bandung: AKATIGA-Centre for Social Analysis.

- Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1810/MENKES/SK/XII/2010 tentang Petunjuk Teknis Penggunaan Dana Alokasi Khusus (DAK) Bidang Kesehatan Tahun Anggaran 2011.
- Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Nasional Nomor 19/KEP/MENKO/KESRA/VII/2009 tentang Pedoman Umum Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan.
- Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Nomor 25/KEP/MENKO/KESRA/VII/2007 tentang Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri).
- Kikis. 1999. *Agenda Penanggulangan Kemiskinan Struktural. Focal Point Nelayan*. Medan: KIKIS.
- Klugman, Jeni. et al. 2010. *Human Development Report 2010. The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development*. New York: UNDP.
- Komnas Perempuan. 2009. *Atas Nama Otonomi Daerah: Pelembagaan Diskriminasi Dalam Tatanan Negara-Bangsa Indonesia*. Jakarta: Komnas Perempuan.
- Kusnadi (ed). 2006. *Perempuan Pesisir*. Yogyakarta: LKIS.
- Laksono. et al. 2000. *Perempuan di Hutan Mangrove. Kearifan Ekologis Masyarakat Papua*. Yogyakarta: Pusat Studi Asia Pasifik Universitas Gadjah Mada (PSAP-UGM).
- Laporan pertemuan WHO. Menuju Kehamilan yang Lebih Aman. Pertemuan tinjauan multi-negara tentang audit angka kematian dan angka kesakitan ibu "Beyond the Numbers"*. 2010. Uzbekistan: UNDP.
- Laporan Singkat Pencapaian MDGs Indonesia tahun 2010*. Jakarta: Deputi Bidang Kesejahteraan Rakyat-Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia.
- Moser, Annalise, Kalyani Menon-sen, Justina Demetriades (ed). 2007. *Gender and Indicators Overview Report*. UK: Institute Development Studies (IDS), University of Sussex.
- Muchtar, Yanti (ed). 2010. *Kepemimpinan dan Partisipasi Perempuan dalam Membangun Kebijakan Publik di Komunitas: Studi Kasus di Jeneponto (Sulawesi Selatan) dan Lombok (Nusa Tenggara Barat)*. Jakarta: KAPAL Perempuan.
- Panduan Pemantauan Program Penanggulangan Kemiskinan*. Buku Pegangan Resmi TKPK Daerah TNP2K. 2012. Jakarta: Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia.
- Panduan Penanggulangan Kemiskinan*. Buku Pegangan Resmi TKPK Daerah. 2011. Jakarta: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan-Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia.
- Pedoman Umum Penyaluran Raskin. Subsidi Beras untuk Masyarakat Berpendapatan Rendah*. 2012. Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia.
- Penanggulangan Kemiskinan. Situasi Terkini, Target Pemerintah, dan Program Percepatan*. 2010. Jakarta: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan-Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia. Cetakan Pertama, Edisi Pertama.

- Penanggulangan Kemiskinan. Situasi Terkini, Target Pemerintah, dan Program Percepatan.* 2010. Jakarta: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan-Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia. Cetakan Pertama, Edisi Kedua.
- Pencapaian Sebuah Perubahan. Evaluasi 4 tahun pelaksanaan RPJMN 2004 – 2009.* 2009. Jakarta: Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas.
- Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan No 12 tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2008 – 2013.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No 42 tahun 2010 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi dan Kabupaten/Kota.
- Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 903/MENKES/PER/V/2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Masyarakat.
- Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Penggunaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Dana Bantuan Operasional Sekolah Tahun 2013.
- Peraturan Presiden RI No 13 tahun 2009 tentang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan.
- Peraturan Presiden RI No 15 tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Program Bantuan Sosial Terpadu Berbasis Keluarga (Family Centered Integrated Social Assistance). Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Masyarakat. Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Usaha Mikro dan Kecil.* 2010. Jakarta: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- Peta Jalan Percepatan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium di Indonesia.* 2010. Jakarta: Kementerian Perencanaan pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS).
- Peta Tematik Indikator Kemiskinan, Pendidikan dan Kesehatan. Prioritas Pelayanan Dasar tingkat Kabupaten/Kota.* 2010. Jakarta: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Sekolah Menengah Atas Tahun 2013.* Jakarta: Direktorat Pembinaan SMA Direktorat Jenderal Pendidikan Menengah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Tahun 2013.
- Petunjuk Teknis Jaminan Persalinan.* 2011. Jakarta: Kementerian Kesehatan Republik Indonesia.
- Petunjuk Teknis Pelaksanaan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada Madrasah Negeri Tahun Anggaran 2012.* Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama Republik Indonesia 2012.
- Petunjuk Teknis Pelaksanaan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada Madrasah Swasta dan PPS Tahun Anggaran 2012.* Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama Republik Indonesia 2012.
- PNPM Mandiri Pedesaan. 2010. *Buku Pegangan Pelatih Masyarakat PNPM Mandiri Perdesaan. Partisipasi Perempuan Dalam PNPM Mandiri Perdesaan.*

- Program Penanggulangan Kemiskinan Kabinet Indonesia Bersatu II*. 2011. Jakarta: Direktorat Jenderal Informasi dan Komunikasi Publik-Kementerian Komunikasi dan Informatika.
- Royat, Sujana. Tanpa tahun. *Kebijakan Pemerintah Dalam Penanggulangan Kemiskinan*. (online). (diakses melalui web: <https://www.pse.litbang.deptan.go.id>)
- RPJMN 2010 – 2014. Musrenbangnas Penyusunan RPJMN 2010 – 2014*. 2009. Jakarta: Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas.
- Rusin, Sapei, dan Suhardi. 2011. *Pedoman Umum Pelibatan Organisasi Masyarakat Sipil dalam Proses Perencanaan, Monitoring Dan Evaluasi Program Pembangunan Nasional (draft)*.
- Sasaran Pertumbuhan Ekonomi dan Kemiskinan (RPJMN 2010 – 2014)*. 2009. Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia.
- Sweetman, Caroline. 2002. *Oxfam's Focus on Gender series. Gender, Development, and Poverty*. Dalam Jurnal Gender and Development, yang dipublikasi oleh Oxfam.
- The Millenium Development Goals Report 2012*. 2012. New York: United Nations.
- The SMERU Research Institute. 2008. *The Effectiveness of The Raskin Program*. Jakarta: The SMERU Research Institute.
- Thong, Rosemary. 1998. *Feminist Thought: Pengantar Paling Komprehensif Kepada Arus Utama Pemikiran Feminis*. Terjemahan Aquarini Priyatna Prabasmoro. Yogyakarta: JALASUTRA.
- UPPKH Kementerian Sosial dan TNP2K, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kementerian Sosial, Kementerian Agama, Kementerian Kesehatan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. 2011. *Buku Kerja Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan*. Jakarta: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- Utami, Budhis. 2011. *Kepemimpinan Buruh Perempuan di Serikat: Negosiasi Representasi Keperempuanan di Ruang Publik dan Domestik (Studi Kasus Serikat Pekerja Nasional di Serang dan Tangerang)*. Tesis Program Ilmu Religi dan Budaya Universitas Sanata Dharma Yogyakarta.
- Viezzer, Moema L. 2001. *Kepemimpinan Transformatif Feminis: Pengalaman belajar bersama perempuan petani dan pengumpul di Brazil*. Terjemahan Leni Achnas. Toronto: Centre for Women's Studies in Education, Ontario Institute for Studies in Education, Universitas Toronto.
- Wibisono, Iwan Tri Cahyo, Eko Budi Priyanto, I Nyoman N. Suryadiputra. 2006. *Panduan Praktis, Rehabilitasi Pantai. "Sebuah Pengalaman Merehabilitasi Kawasan Pesisir"*. Bogor: Wetlands International.
- World Development Report 2012*. 2012. *Gender Equality and Development*. Washington DC: The World Bank.
- Zulminarni, Nani. 2004. *Lembaga Keuangan Mikro Dalam Kerangka Pemberdayaan Perempuan Miskin*. Makalah untuk Workshop "Berbagi Pengetahuan dan Sumberdaya Keuangan Mikro di Indonesia", yang diselenggarakan oleh GEMA PKM Indonesia dan BWTP, di Jakarta, pada tanggal 27 Agustus 2004.
-