

MENGURAI FEMINISASI KEMISKINAN KEPALA RUMAH TANGGA PEREMPUAN (KAJIAN PADA PROGRAM PFK JALIN MATRA)

Kabul Setio Utomo¹, Tiyas Nur Haryani²

¹Program Doktor Penyuluhan Pembangunan/Pemberdayaan Masyarakat Universitas Sebelas Maret, Indonesia

²Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sebelas Maret, Indonesia

E-mail: kabulutomo@gmail.com, tiyasnurharyani@staff.uns.ac.id

Abstract: *Poverty in women is important to be taken into account in development, because gender-based poverty has not been solved optimally. This article is the result of research discussing the management of poverty feminization in female household head. This research aimed to describe the implementation of poverty feminization management policy for female household head in East Java Province. Data was collected from the result of document content analysis and observation on research site. The result of research showed that East Java Province has had poverty feminization management program particularly for female household head entitled JALIN MATRA program standing for “Jalan Lain Menuju Mandiri dan Sejahtera (Another way toward Independence and Prosperity)”. Poverty Feminization Management program through JALIN MATRA (thereafter called FKP JALIN MATRA) has been implemented fairly optimally. Considering the result of research, the author recommended that in the implementation of poverty program for female household head in East Java Province the JALIN MATRA program should be implemented sustainably, female group should be involved in registering the program’s beneficiaries, and gender-based empowerment should be improved for the targeted group.*

Keywords: *Feminization; Policy; Female Household Head; Poverty alleviation*

Abstrak: *Kemiskinan pada perempuan penting untuk menjadi perhatian dalam pembangunan, sebab kemiskinan berbasis gender belum teratasi dengan optimal. Artikel ini merupakan hasil penelitian yang membahas penanggulangan feminisasi kemiskinan pada kepala rumah tangga perempuan. Penelitian bertujuan untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan penanggulangan feminisasi kebijakan untuk kepala rumah tangga perempuan di Provinsi Jawa Timur. Data dikumpulkan hasil dari analisis isi dokumen dan observasi di wilayah penelitian. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Provinsi Jawa Timur telah memiliki program penanggulangan feminisasi kemiskinan khususnya untuk kepala rumah tangga perempuan dengan nama program JALIN MATRA atau kepanjangan dari “Jalan Lain Menuju Mandiri dan Sejahtera” Penanggulangan Feminisasi Kemiskinan Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Program Penanggulangan Feminisasi Kemiskinan (FKP) melalui JALIN MATRA dalam implementasinya cukup optimal. Rekomendasi yang dapat peneliti sarankan dalam implementasi program kemiskinan untuk kepala rumah tangga perempuan di Provinsi Jawa Timur antara lain; adanya keberlanjutan program JALIN MATRA, keterlibatan kelompok perempuan dalam pendataan penerima manfaat program, peningkatan pemberdayaan berbasis gender bagi kelompok sasaran.*

Kata kunci: *Feminisasi; Kebijakan; Kepala Rumah Tangga Perempuan; Kemiskinan.*

Pendahuluan

Indonesia merupakan negara berkembang yang masih banyak menghadapi masalah dalam pembangunan daerah. Masalah kemiskinan menjadi salah satunya yang dihadapi oleh pemerintah Indonesia. Kemiskinan dapat menjadi masalah publik yang dihadapi oleh entitas penduduk laki-laki dan perempuan, lansia, disabilitas, dan anak-anak yang terdampak kemiskinan dalam keluarga rentan miskin dan/atau keluarga miskin. Kemiskinan pada perempuan penting untuk menjadi perhatian dalam pembangunan. Selain karena perempuan adalah kelompok rentan, masalah kemiskinan pada kelompok perempuan dapat menjadi persoalan sistemik dan memiliki dampak besar.

Dalam isu gender dan kemiskinan, rumah tangga merupakan salah satu sumber diskriminasi dan subordinasi terhadap perempuan (Noerdin, dkk, 2006). Persoalan ketimpangan gender akan bertambah apabila perempuan juga mengalami beban kerja ganda. Menurut Fakhri (2010) terdapat lima macam ketidakadilan gender antara lain marginalisasi, subordinasi, stereotip gender, kekerasan berbasis gender dan beban ganda pada perempuan.

Marginalisasi terhadap perempuan yang bermakna sebagai proses pemiskinan ekonomi. Banyak perempuan yang akhirnya tersingkirkan secara langsung maupun tidak langsung dalam proses

pembangunan. Upah rendah bagi buruh perempuan merupakan proses tidak langsung dalam pemiskinan terhadap perempuan. Selain itu dalam sejarah pembangunan dan modernisasi revolusi hijau secara nyata menjadi proses langsung yang menyingkirkan perempuan dalam dunia pertanian tergantikan oleh kehadiran teknologi baru. Perempuan menjadi miskin dalam perkembangan jaman, khususnya di lingkup keluarga dalam lingkup yang paling sempit. Kebijakan yang bersifat seksis mendukung proses marginalisasi terhadap. Pelaksanaan kebijakan masih didominasi dengan asumsi bahwa ranah publik maupun STEM (pengetahuan, teknologi, teknik dan matematika) itu identik dengan laki-laki, sehingga perempuan masih berada di pinggiran dalam proses pembangunan.

Kondisi di desa yang didominasi oleh sektor pertanian juga belum mampu mengangkat petani perempuan dalam posisi tawar yang tinggi. Petani perempuan tersingkir dari lahan pertanian saat terjadi revolusi hijau. Kredit pertanian juga lebih menguntungkan kaum lelaki dan pelatihan pertanian lebih banyak ditujukan bagi petani lelaki.

Persoalan subordinasi atau menomorduakan kelompok perempuan juga masih menjadi permasalahan yang dihadapi perempuan di negara berkembang, tak terkecuali di Indonesia. Subordinasi

pada perempuan masih tersosialisasikan pertama kali adalah di lingkungan keluarga lewat sebutan *konco wingking*. Akibatnya akses perempuan pada STEM, ranah publik serta ranah politik menjadi rendah. Persoalan yang *ketiga* adalah stereotipe gender yang menyebabkan terjadinya berbagai bentuk diskriminasi dan ketidakadilan terhadap perempuan. Posisi perempuan dalam hal seksualitas masih dianggap rendah dan tidak memiliki posisi tawar dibandingkan entitas penduduk laki-laki. Dalam aspek ekonomi stereotipe gender mempengaruhi besarnya pendapatan yang dapat diterima oleh kelompok perempuan, sebab perempuan hanya dinilai sebagai pencari nafkah tambahan.

Keempat, tindak kekerasan (*violence*) yang sering menimpa kaum perempuan yang disebabkan adanya perbedaan gender, seperti pemerkosaan, pemukulan dan pelecehan seksual (*sexual harassment*). Perbedaan gender dan sosialisasinya yang sudah cukup lama dalam masyarakat, menempatkan perempuan sebagai kaum yang lemah secara fisik, sedangkan lelaki lebih kuat. Anggapan seperti ini sering menjadi penyebab langsung terjadinya berbagai tindak kekerasan yang dilakukan oleh kaum lelaki terhadap kaum perempuan. *Kelima*, perempuan menanggung beban kerja yang lebih banyak dan lebih lama (*burden*) dalam ranah domestik dan ranah publik apabila

perempuan berstatus sebagai perempuan bekerja. Melihat persoalan gender dan kemiskinan, posisi perempuan menjadi rentan dalam kemiskinan.

Tingginya angka kemiskinan pada perempuan disebut sebagai kondisi feminisasi kemiskinan. Feminisasi Kemiskinan menurut Scott (1984), adalah istilah untuk menggambarkan kegoyahan ekonomi tertentu bagi perempuan yang secara sendirian menyokong kehidupan keluarga secara ekonomi (Ollenburger & Moore, 2002 : 124). Meskipun situasi kemiskinan dapat terjadi pada siapa saja, baik laki-laki maupun perempuan, Darwin (2005:164) menegaskan bahwa penerapan perspektif gender dalam melihat kemiskinan tidak berarti mengecilkan arti kemiskinan yang dialami laki-laki, tetapi untuk menegaskan bahwa kemiskinan yang dialami perempuan bersifat spesifik, sehingga kemiskinan perempuan yang bersifat spesifik ini membutuhkan penanganan yang bersifat khusus pula.

Berangkat dari kenyataan tentang relasi gender yang melemahkan posisi perempuan, diperlukan kebijakan, strategi, dan program yang bersifat afirmatif yang bertujuan memberdayakan perempuan dalam aspek apapun yang akan memberi kontribusi penting untuk kesetaraan gender (Mawardi, 2013:19). Karena itu, upaya penanggulangan masalah kemiskinan tidak dapat dilepaskan dari perhatian terhadap

perempuan dan pemberdayaan perempuan harus menjadi prioritas program.

Chant (2007:1) mengungkapkan karakteristik feminisasi kemiskinan antara lain perempuan mengalami insiden kemiskinan lebih tinggi daripada laki-laki, perempuan mengalami kemiskinan yang lebih dalam dan ekstrim daripada laki-laki, perempuan cenderung mengalami kemiskinan dalam jangka panjang dibandingkan laki-laki, beban kemiskinan perempuan lebih berat jika dibandingkan dengan laki-laki, perempuan menghadapi lebih banyak hambatan untuk keluar dari kemiskinan, adanya feminisasi kepala rumah tangga di mana perempuan menjadi kepala rumah tangga karena berbagai sebab, perempuan yang menjadi kepala keluarga merupakan orang termiskin di antara orang-orang miskin (*the poorest of the poor*), serta perempuan yang menjadi kepala keluarga tersebut akan mewariskan kemiskinan kepada anak-anak mereka. Aspek keadilan sosial dan kesetaraan menjadi dua pilar utama dalam penanggulangan kemiskinan :

“Eradication of poverty based on sustained economic growth, social development, environmental protection and social justice requires the involvement of women in economic and social

development, equal opportunities and the full and equal participation of women and men as agents and beneficiaries of people-centred sustainable development”.

(Principle 16. *Beijing Declaration, Action for Equality, Development and Peace*. 1995).

Persoalan feminisasi kemiskinan dapat pula difokuskan untuk melihat kemiskinan pada kepala rumah tangga perempuan. Penelitian terdahulu sudah banyak yang membahas mengenai Penanggulangan Feminisasi Kemiskinan (PFK) pada kepala rumah tangga perempuan. Evaluasi dampak, fenomenologi feminisasi kemiskinan pada kepala rumah tangga perempuan, dan perspektif kepala rumah tangga perempuan dalam menghadapi feminisasi kemiskinan pernah diteliti sebelumnya. Penelitian ini mencoba mengisi pada bagian manajemen pelaksanaan program penanggulangan feminisasi kemiskinan kepala rumah tangga perempuan.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk mendeskripsikan manajemen program penanggulangan feminisasi kemiskinan kepala rumah tangga perempuan. Jenis

penelitian kualitatif menyajikan hasil penelitiannya dalam bentuk narasi, tabel maupun grafik. Data dikumpulkan melalui dokumentasi dan observasi di lapangan. Observasi dilakukan terhadap implementasi program penanggulangan feminisasi kemiskinan di Provinsi Jawa Timur dan dokumentasi yang terkait pelaksanaan program. Lokasi penelitian dilakukan di Provinsi Jawa Timur dengan alasan masih besarnya jumlah penduduk dalam garis kemiskinan sebesar 40%. Data dianalisis dengan triangulasi data yakni peneliti memverifikasi dan validasi data dari beberapa sumber data hasil observasi dan beberapa dokumen.

Hasil dan Pembahasan

1.1. Kemiskinan di Provinsi Jawa Timur

Konsep pembangunan yang diarahkan untuk *trickle down effect* dari ibukota negara berhasil menetes ke wilayah timur Pulau Jawa. Provinsi Jawa Timur merupakan provinsi besar yang terletak di Pulau Jawa. Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah pada periode 2014-2019, Pemerintah Provinsi Jawa Timur memiliki Visi Pembangunan “Jawa Timur Lebih Sejahtera, Berkeadilan, Mandiri, Berdaya Saing, dan Berakhlak” dan dengan misi “Makin Mandiri dan Sejahtera Bersama Wong Cilik” merupakan kesinambungan.

Masalah kemiskinan masih masuk dalam skala prioritas yang harus ditangani oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Pada tahun 2009 penduduk miskin di Jawa Timur sebesar 6.022.590 jiwa (16,68%) menurun pada September 2016 menjadi 4.638.530 jiwa (11,85%) (Pergub No 14 Tahun 2017 tentang Pedoman Umum Program Jalan Lain Menuju Mandiri dan Sejahtera Provinsi Jawa Timur). Kemiskinan di Provinsi Jawa Timur turun sebesar 4,83% dalam kurun waktu tujuh tahun terakhir. Penelitian ini dilakukan di Provinsi Jawa Timur sebab rumah tangga miskin khususnya yang dikepalai oleh seorang perempuan terus mengalami peningkatan setiap tahunnya yang disebabkan oleh tingginya angka perceraian penduduk, faktor mortalisasi penduduk laki-laki atau suami, tingginya non marital single mother, kekerasan dalam rumah tangga dalam bentuk penelantaran ekonomi dan menurunnya produktivitas suami sebab penyakit menahun. Data dari TNP2K tahun 2011 menunjukkan bahwa jumlah kepala rumah tangga perempuan di Provinsi Jawa Timur sebanyak 152.343 jiwa. Data di tahun 2015 terdapat kepala rumah tangga perempuan sebanyak 144.951 jiwa. Perempuan menjadi memiliki beban ganda sebagai ibu/istri dan tulang punggung keluarga ketika menjadi single fighter atau single mother dalam mencukupi kebutuhan

dirinya sendiri dan masa depan anak-anaknya.

Data dari DRD Provinsi Jawa Timur (2018) menyebutkan bahwa feminisasi kemiskinan di Provinsi Jawa Timur yang tinggi masih didukung oleh faktor diskriminasi dalam akses, kontrol, manfaat dan partisipasi untuk kelompok perempuan. Hal ini khususnya terjadi dalam bidang ekonomi, di mana perempuan masih sulit dalam mendapatkan akses modal usaha dan rendahnya upah kerja untuk buruh perempuan.

1.2. Program Penanggulangan Feminisasi Kemiskinan JALIN MATRA

Provinsi Jawa Timur memiliki program JALIN MATRA dalam menanggulangi feminisasi kemiskinan di Provinsi Jawa Timur. Program Penanggulangan Feminisasi Kemiskinan JALIN MATRA ditetapkan dalam Peraturan Gubernur Jawa Timur No 14 Tahun 2017 tentang Pedoman Umum Program Jalin Menuju Mandiri dan Sejahtera Provinsi Jawa Timur Tahun 2017. Dalam Peraturan Gubernur tersebut lampiran 2 yang khusus menjadi pedoman umum dalam penanggulangan feminisasi kemiskinan menegaskan komitmen Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam menjalankan pembangunan berkelanjutan yang berpusat pada rakyat secara inklusif, partisipatif, berpihak pada rakyat miskin

dan adanya gender mainstreaming di dalamnya.

Keberhasilan Program PFK 2015 diukur dari aspek ketepatan sasaran, jumlah, dan kemanfaatan bantuan. Maksud pelaksanaan Program Jalin Matra Penanggulangan Feminisasi Kemiskinan adalah program yang didesain khusus untuk mengoptimalkan dan mengefektifkan program penanggulangan kemiskinan bagi rumah tangga miskin dengan Kepala Rumah Tangga Perempuan (KRTP) Tujuan Penanggulangan Feminisasi Kemiskinan antara lain; memberikan akses interaksi dan perlindungan terhadap Kepala Rumah Tangga Perempuan melalui optimalisasi peran Kader TP-PKK sebagai *mother care* bagi KRTP; memperluas akses Rumah Tangga Sasaran dengan Kepala Rumah Tangga Perempuan terhadap usaha produktif untuk peningkatan aset usaha/pendapatan keluarga; membantu mendorong ketahanan sosial ekonomi rumah tangga untuk memenuhi kebutuhan hidup dasar; dan mendorong motivasi berusaha dan life skill KRTP dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.

Manajemen PFK JALIN MATRA dalam formulasi dan pelaksanaannya berprinsip pada perspektif gender, partisipasi deliberatif, keberlanjutan, transparansi, akuntabilitas, beraspek human governance dan keterpaduan. PFK JALIN MATRA dilaksanakan dengan kegiatan di

dalamnya mencakup pendataan rumah tangga miskin berkepala rumah tangga perempuan. Data KRTP diambil dari data Pemutakhiran Basis Data Terpadu (PBDT) yang dilakukan oleh stakeholder TNP2K. Selanjutnya dari data yang telah ada stakeholder pelaksana PFK JALIN MATRA melakukan uji data untuk memverifikasi data kepala rumah tangga perempuan. Uji data dilakukan secara terbuka lewat forum langsung bersama masyarakat untuk memverifikasi data yang telah ada. Hal ini bertujuan untuk menjaga agar program tepat sasaran.

Tahap berikutnya setelah proses pendataan dan verifikasi data adalah assesment kebutuhan penerima bantuan. Need assesment pemenuhan kebutuhan gender KRTP dilakukan secara partisipatif dan bersifat *bottom up*. Kebutuhan yang disampaikan oleh KRTP penerima bantuan PFK dapat bersifat kebutuhan praktis gender berupa bahan makanan maupun kebutuhan strategis gender berupa modal usaha kerja dan pendampingannya. Pelaksanaan selanjutnya adalah capacity building bagi KRTP dan pemberdayaan mother care untuk peningkatan kualitas hidup perempuan dan anak. Pelaksanaan mother care bersinergi dengan kader PKK yang dapat membimbing langsung perempuan di masyarakat.

Selama ini indikator yang berkontribusi paling besar yaitu pada aspek

ketepatan sasaran program sebesar 99,01 %, selanjutnya aspek ketepatan jumlah bantuan yang diterima RTS yaitu sebesar 98,23 %, dan aspek kemanfaatan bantuan RTS sebesar 97,81 % (Pergub No 14 Tahun 2017 tentang Pedoman Umum Program Jalan Lain Menuju Mandiri dan Sejahtera Provinsi Jawa Timur).

Program Jalan Lain Menuju Mandiri dan Sejahtera (Jalin Matra) Pemprov Jatim, yang sudah dilaksanakan Pemerintah Propinsi Jawa Timur sejak tahun 2014 mendapatkan berbagai penghargaan baik tingkat nasional maupun internasional sebagai salah satu pengakuan akan keberhasilan program. Pada Tahun 2016 Program Jalin Matra meraih penghargaan Top 99 Inovasi Pelayanan Publik dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan RB). Pada 2018 Gubernur Jawa Timur mendapatkan penghargaan sebagai Kepala Daerah Inovatif kategori *Lifetime Achievement* dari media koran SINDO, karena dianggap berhasil dalam menurunkan penduduk miskin di Jatim melalui berbagai inovasi diantaranya melalui program Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra), dan Jalan Lain Menuju Mandiri dan Sejahtera (Jalin Matra).

Pada tingkat internasional, Program Jalin Matra ini mencatat prestasi sebagai finalis *United Nations Public Service*

Awards (UNPSA) 2018 kategori pelayanan publik responsif gender atau *Promoting Gender Responsive Public Services to Achieve the SDGs*. Penghargaan kegiatan pelayanan publik yang digelar Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) itu diberikan pada Juni 2018 lalu dalam rangkaian acara peringatan Hari Pelayanan Publik Internasional di Marrakesh, Maroko. Program Jalin Matra PFK juga terbukti berperan dalam menurunkan tingkat kemiskinan dari tahun ke tahun di propinsi Jawa Timur, Berikut data BPS kemiskinan Jawa Timur dari tahun 2012 – 2017 pada table 1. Keberhasilan PFK JALIN MATRA juga tercatat dalam data Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) Jumlah Kepala Rumah Tangga Perempuan Sangat Miskin (Desil 1) di Jawa Timur turun dari 152.343 pada Tahun 2011 menjadi 144.951 di tahun 2015 atau turun sebesar 7.392 Kepala Rumah Tangga Perempuan.

Simpulan

Program Penanggulangan Feminisasi Kemiskinan JALIN MATRA di Provinsi Jawa Timur telah diimplementasi, namun ada sisi yang belum optimal. Kekurangan implementasi program PFK JALIN MATRA di Provinsi Jawa Timur antara lain; sasaran yang masih kurang fokus dan homogenitas penerima sasaran. Pelaksanaan PFK JALIN MATRA telah diformulasikan dan diberikan payung hukum sebagai upaya komitmen penanggulangan kemiskinan khususnya pada kelompok perempuan. Pemerintah Provinsi Jawa Timur telah memiliki komitmen yang tinggi dalam penanggulangan feminisasi kemiskinan pada kepala rumah tangga perempuan.

Tabel 1

Jumlah Penduduk Miskin di Provinsi Jawa Timur Tahun 2012 - 2017

Kode	prov	Jumlah Penduduk Miskin (000)					
		2012	2013	2014	2015	2016	2017
JAWA TIMUR	4	992,70	4 893,00	4 748,40	4 789,12	4 703,30	4 617,01

Sumber: Badan Pusat Statistik (Susenas Maret)

Daftar Pustaka

- BPS.2014.Kajian Indikator *Sustainable Development Goals*, Jakarta.
- Chant, S. (2007). *Gender, Generation and Poverty: Exploring the Feminisation of Poverty in Africa, Asia, and Latin America*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Darwin, Muhadjir. 2005. *Negara dan Perempuan : Reorientasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Grha Guru.
- DRD Provinsi Jawa Timur. 2018. Pedoman Umum Tahun 2017 JALIN MATRA. Pemerintah Provinsi Jawa Timur.
- Fakih, Mansour. 2001. *Analisis Gender & Transformasi Sosial*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Fourth World Conference on Women Action for Equality, Development and Peace 4-15 September 1995 - Beijing, China
- Hamid Yeganeh, and Diane May, (2011) "Cultural values and gender gap: a cross-national analysis", *Gender in Management: An International Journal*, Vol. 26 Issue: 2, pp.106-121
- Noerdin, dkk. 2006. *Potret Kemiskinan Perempuan*. Jakarta: Women Research Intitute.
- Ollenburger, J. C. & Moore, H. A. (2002). *A Sociology of Women: Sosiologi Wanita* (Terjemahan Budi Sucahyono dan Yan Sumaryana). Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Pergub No 14 Tahun 2017 tentang Pedoman Umum Program Jalan Lain Menuju Mandiri dan Sejahtera Provinsi Jawa Timur.
- TNP2K. 2011. Basis Data Terpadu PPLS 2011. TNP2K.
- TNP2K. 2015. Pemutakhiran Basis Data Terpadu 2015. TNP2K.
- Sahay, Sushama 1998. *Women and Empowerment: Approaches and Strategies*. New Delhi: Discovery Publishing House.