

THE PRO-POOR PLANNING AND BUDGETING PROJECT

Working Paper No. 7

**Kajian Kesejahteraan Keluarga dan Pemberdayaan
Gender di Provinsi Nusa Tenggara Timur,
Jawa Tengah dan Sumatera Selatan**

HICKLING

**Jakarta
June 2008**

This Working Paper has been produced by the Pro-Poor Planning and Budgeting Project (ADB TA 4762 INO). The Directorate for Poverty Reduction at the National Development Planning Agency (BAPPENAS) was the executing agency for the project from September 2006 to June 2008. The project provided technical assistance to build capacity for pro-poor planning and budgeting in eleven districts and also produced Working Papers to contribute to discussions on national program and policy issues related to poverty reduction. Additional information on the work of the Pro-Poor Planning and Budgeting technical assistance (TA) is available on the website: <http://p3b.bappenas.go.id>

The technical assistance team consisted of twelve specialists fielded by the Hickling Corporation under a contract agreement with the Asian Development Bank (ADB). The TA team acknowledges with gratitude the many positive contributions to the Working Papers made by colleagues at BAPPENAS as well as by counterparts in the participating districts (Manggarai, Sumba Barat, Sumba Timur and Kupang in East Nusa Tenggara, Semarang, Wonosobo, Banjarnegara, and Purbalingga in Central Java, and Palembang, Ogan Komering Ilir and Ogan Ilir in South Sumatra).

This Working Paper was produced by the TA team with grant funding support from the ADB and the United Kingdom (Department for International Development, DFID), but neither is responsible for the content of the Working Paper.

Herien Puspitawati, the Family Welfare Specialist with the Pro-Poor Planning and Budgeting (P3B), was the lead author for this Working Paper.

The complete list of Working Papers produced by the Pro-Poor Planning and Budgeting Project is as follows:

1. Pengentasan Kemiskinan melalui Pembangunan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (Poverty Reduction through Developing Micro, Small and Medium Enterprises)
2. Towards a National Poverty Reduction Action Plan
3. Review and Evaluation of Pro-Poor Programs in Indonesia – A Summary Overview
4. Improving Local Government Planning for Enhanced Poverty Reduction
5. Program Keluarga Harapan – PKH: Two Case Studies on Implementing the Indonesian Conditional Cash Transfer Program
6. Perencanaan dan Penganggaran yang Berpihak pada Masyarakat Miskin: Studi Kasus dari Tiga Provinsi (Pro-Poor Planning and Budgeting: Case Studies from Three Provinces)
7. Kajian Kesejahteraan Keluarga dan Pemberdayaan Gender di Provinsi Nusa Tenggara Timur, Jawa Tengah dan Sumatera Selatan (Planning and Budgeting for Improved Family Welfare)

The project also produced the following publications in cooperation with BAPPENAS:

- Pro-Poor Planning and Budgeting Newsletters (Volumes 1 – 3)
 - Buku Panduan – Perencanaan dan Penganggaran yang Berpihak pada Masyarakat Miskin (Handbook on Pro-Poor Planning and Budgeting) (2008)
 - Kumpulan Bahan Latihan Pemantauan dan Evaluasi Program-Program Pengetasan Kemiskinan (Resource Book of Training Materials for Monitoring and Evaluation of Poverty Reduction Programs) (2008)
 - MDGs Scorecards for District Governments (11 were produced in collaboration with the district governments of Manggarai, Sumba Barat, Sumba Timur and Kupang in East Nusa Tenggara, Semarang, Wonosobo, Banjarnegara, and Purbalingga in Central Java, and Palembang, Ogan Komering Ilir and Ogan Ilir in South Sumatra).
-

Daftar Isi

Singkatan dan Akronim

Ringkasan

1. Pendahuluan	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Tujuan Penulisan	2
1.3 Manfaat Penulisan	2
1.4 Metode Penulisan	2
2. Gambaran Umum Permasalahan Kemiskinan dan Kesenjangan Gender.....	3
2.1 Potret Kehidupan Penduduk Miskin.....	3
2.2. Masalah Kesenjangan Gender di Tingkat Keluarga dan Masyarakat	5
2.2.1 Masalah Kesenjangan Gender Bidang Pendidikan, Ekonomi dan Pemerintahan	5
2.2.2. Pembagian Peran Gender dalam Keluarga dan Masyarakat.....	8
3. Program Kesejahteraan Keluarga Gender Dalam Rangka Penanggulangan Kemiskinan.....	11
3.1 Mekanisme Pelibatan Perempuan Dalam Perencanaan Program Pembangunan Daerah.....	11
3.2 Kondisi Nyata Pelibatan Perempuan Dalam Perencanaan Program Penanggulangan Kemiskinan	14
3.3 Kondisi Nyata Upaya Pemerintah Daerah.....	15
4. Rekomendasi Pendekatan Program Peningkatan Kesejahteraan Keluarga dan Kesejahteraan Gender.....	18
4.1. Pendekatan Penguatan Kelembagaan (<i>Capacity Building</i>) yang Bersinergi.....	18
4.2. Pendekatan Perencanaan Program yang Sesuai dengan Kondisi Lokal	22
5. Kesimpulan.....	25
6. Daftar Pustaka	27

Daftar Tabel

Tabel 1	Jumlah Penduduk Miskin di Tiga Propinsi Tahun 2005/2006.	3
Tabel 2	Kondisi Fisik, Sosial dan Budaya Masyarakat di Lokasi P3B	9
Tabel 3	Matriks Rekomendasi Multidimensi Bagi Pemerintah Daerah Dalam Penyusunan Program Penanggulangan Kemiskinan.	19

Daftar Gambar

Gambar 1.	Masalah Kesenjangan Gender di Lokasi P3B	7
Gambar 2.	Tahapan Sosial Budaya Masyarakat Lokasi Proyek P3B	10
Gambar 3.	Pelibatan Kelompok Perempuan dalam Perencanaan Program PNPM- PPK.....	13

Daftar Lampiran

Lampiran 1	Rekapitulasi Data Kesenjangan Gender Tahun 2007 dalam Aspek Ekonomi, Pendidikan dan Kesehatan di Lokasi P3B Sesuai dengan Tujuan MDGs.....	31
Lampiran 2	Perbedaan Mekanisme Perencanaan Partisipatif antara Musrenbang Budget APBD dan MAD Budget PNPM-PPK.....	33
Lampiran 3	Tahapan Gender Analysis Pathway (GAP) dalam Menyusun Perencanaan Penanggulangan Kemiskinan Responsif Gender.....	34
Lampiran 4	Contoh Kebutuhan Data yang Terpilah Berdasarkan Jenis Kelamin Untuk Penyusunan Program Penanggulangan Kemiskinan.....	35

Singkatan dan Akronim

ADB	Asian Development Bank
ADD	Anggaran Dana Desa
APBD	Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah
APK	Angka Partisipasi Sekolah
BAPPEDA	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
BAPPENAS	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
BBM	Bahan Bakar Minyak
BLT	Bantuan Langsung Tunai
BPS	Badan Pusat Statistik
BOS	Bantuan Operasional Sekolah (Subsidi dana pendidikan)
DAK	Dana Alokasi Khusus
DAU	Dana Alokasi Umum
DO	Drop-Out
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
FGD	Focus Group Discussion
GDI	Gender-related Gevelopment Index
GEM	Gender Empowerment Measure
Inpres	Instruksi Presiden
JATENG	Jawa Tengah (Propinsi)
Kab.	Kabupaten
KIE	Komunikasi Informasi Edukasi
KLSA-PK	Konservasi Lahan Semarang Atas dan Pengentasan Kemiskinan (Program)
KPP	Kantor Pemberdayaan Perempuan
KUA	Kebijakan Umum Anggaran
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
MA	Madrasah Aliyah
MAD	Musyawarah Antar Desa
MDGs	Millennium Development Goals
MDKP	Musyawarah Desa Khusus Perempuan
Musdes	Musyawarah Desa
Menko Kesra	Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat
Musrenbangcam	Musayawarah Perencanaan Pembangunan tingkat Kecamatan
Murenbangdes	usyawarah Perencanaan Pembangunan tingkat Desa
NGO	Non Governmental Organization
Musrenbangkab	Musyawarah Perencanaan Pembangunan tingkat Kabupaten
NJOP	Nilai Jual Objek Pajak
NTT	Nusa Tenggara Timur (Propinsi)
ORBA	Orde Baru
OI	Ogan Ilir (Kabupaten)
OKI	Ogan Komering Ilir (Kabupaten)
PAD	Pendapatan Asli Daerah
P3B	Program Poor Planning and Budgeting
PBB	Pajak Bumi dan Bangunan
PDRB	Produk Domestik Regional Bruto
PERMEN	Peraturan Menteri
PERDA	Peraturan Daerah

Perpres	Peraturan Presiden
PMD	Pemberdayaan Masyarakat Desa
PNPM	Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat
PNPM-PPK	Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat- Program Pengembangan Kecamatan
PNPM-P2KP	Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat- Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan
PNS	Pegawai Negeri Sipil
Pokja	Kelompok Kerja
PP	Peraturan Pemerintah
PPAS	Prioritas dan Platform Anggaran Sementara
PRIMA TANI	Program Rintisan dan Akselerasi Pemasaryakatan Inovasi Teknologi Pertanian
RAPBD	Rencana Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah
RENJA	Rencana Kerja
RKPD	Rencana Kerja Pembangunan Daerah
RNFE	Rural Non Farm Economy
RPJM	Rencana Pembangunan Jangka Menengah
RPJMD	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
RPPK	Revitalisasi Pertanian, Perikanan dan Kehutanan
RT	Rumah Tangga
SETDA	Sekretariat Daerah
SD	Sekolah Dasar
SDM	Sumberdaya Manusia
SM	Sekolah Menengah (Atas)
SMK	Sekolah Menengah Kejuruan
SMP	Sekolah Menengah Pertama
SKPD	Satuan Kerja Perangkat Daerah
SKPN	Strategi Penanggulangan Kemiskinan Nasional
SUMSEL	Sumatera Selatan (Propinsi)
TOT	Training of Trainers
Tupoksi	Tugas Pokok dan Fungsi
UKM	Usaha Kecil dan Mikro
UNDP	United Nations Development Programme
UU	Undang-Undang
UUD	Undang-Undang Dasar
WB	World Bank

Summary

The goal of the paper is to describe the problems related to family well-being and gender programs in a small sample of seven districts in East Nusa Tenggara, Central Java and South Sumatra Provinces and to give recommendations concerning poverty alleviation at the district level. The objectives of the paper are to explain the general conditions of poverty problems and gender gaps at the community level; to identify family well-being and gender programs as coping strategies to alleviate poverty; to describe the mechanisms that involve women in poverty alleviation programs; and to provide recommendations to the local and national governments in formulating poverty alleviation programs that are appropriate for local socio-cultural and agro-ecological conditions.

The paper is expected to give inputs for local and national governments, NGOs, and anyone who is interested in pro-poor planning and budgeting.

The paper is written based on a review of primary and secondary data. The primary data was collected through: (1) in-depth interviews of poor families, community leaders and the local authorities; (2) focus group discussions with district government offices—such as representatives of the Offices of Education, Health, Social, Village Community Empowerment, Women Affairs, Small and Medium Enterprises. The research was conducted in Kupang, East Sumba and West Sumba (East Nusa Tenggara Province); Wonosobo and Banjarnegara Districts and the City of Semarang (Central Java Province); and Ogan Komering Ilir District (South Sumatera Province).

In general, poverty is still a major problem in these areas – almost one-third of the population in Central Java Province are classified as living below the poverty line, more than half of the population in four districts at East Nusa Tenggara Province, and more than one-third of the population in the districts at South Sumatera Province.

The poor families define poverty as the condition of individuals/ families that: do not have enough money or only have a limited amount of money; do not have a house or cannot afford a proper and healthy house with walls made of bricks; cannot afford to give their children a proper education (a nine year-compulsary education level), or buy books and pay for other school expenses; cannot afford to buy enough food, especially rice; cannot afford to eat protein, especially animal protein (meat, chicken); do not have a private latrine, or even only have a simple latrine without a roof; do not have proper clothes; have health problems; do not have a secure job; do not have large size livestock—such as cows, horses or cattle; only have medium size livestock—such as goats or pigs, or do not have any small animals—such as chickens or ducks; do not have water resources; have illiterate parent/s; and do not have job skills that provide employment opportunities; and finally, are employed only in agricultural production as their sole source of income.

There is evidence of gender gaps in health and in economic affairs. The evidence reveals gaps in the conditions of both women and men, although in general the gender gaps are more pronounced for women than for men. Women tend to have lower achievements than men in economic affairs (lower participation of women in the labor force; lower structural rank and fewer female civil servant officers; lower representation as members

of the local elected assemblies and lower wage rates), The Crude Participation Rate for females in education at the elementary school level is lower than for males and females have a higher drop out rate at the high school level and a lower literacy rate. In health, there is a high maternal mortality rate (in 2007-- 307 out of 100.000 living birth). Whereas men tend to have lower achievements than women in education (a lower Crude Participation Rate in education at the secondary school and junior high school levels, a higher drop-out rate at elementary and secondary levels in East Nusa Tenggara Province). There are higher infant mortality rates for males and they also have a lower life expectancy.

The mechanism of involving women in development planning has been set up in various technical guidelines. However, the real conditions show that in general women's participations is generally at the minimum required in quantitative terms. The contributions of women in the economic sector are mostly still at the level of fulfilling basic needs (foods, clothes, and housing), and not in contributions at the organizational level.

Local governments face problems in coordination among their local agencies. The programs are seen by communities as sectoral programs with unclear ties among the programs. One of the problems is related to the constraint that the database on the poor is not disaggregated by sex.

Poverty alleviation programs should have a multi-dimensional approach—they should be formulated taking into account the local norms and local wisdom of the community. Poverty reduction programs should be suitable to the types of kinships of the community—such as *kabihu* (a family line system) in East Sumba District (East Nusa Tenggara Province); very close relationships among extended families in Ogan Komering Ilir District (South Sumatera), and the independent nuclear family livelihood system in Wonosobo District (Central Java).

The recommendations of the author are related to the important role of the local governments in developing the suitable poverty alleviation programs based on the priorities of their local communities and local agro-ecological conditions. The recommendations are also related to improving the collection of socio-economic data, the assessment of poverty indicators that match with the local needs, problems and potentials. Recommendations are also made for strengthening local capacity so as to achieve gender equality and equity through poverty alleviation programs. The first step is to increase gender awareness and knowledge of gender issues among local government officers so that every product of local policy will be pro-poor and gender responsive.

Strategies of strengthening capacity building can be implemented through increasing coordination and partnerships among local government offices; increasing networking among stakeholders; implementing training both short and medium-term for local government officers; increasing the intensity of trainings for the local extension officers as the agent of change and the partners of local communities; increasing the quality of media that is pro-poor and gender responsive through TV, radio, books, leaflets, and internet.

Ringkasan

Mengingat semakin besarnya tantangan masalah kemiskinan, maka *working paper* ini secara umum bertujuan untuk menguraikan permasalahan yang berkaitan dengan perencanaan program-program kesejahteraan keluarga dan gender serta rekomendasi untuk menanggulangi masalah kemiskinan di daerah. Secara khusus, *working paper* ini bertujuan untuk menjelaskan gambaran umum permasalahan kemiskinan dan kesenjangan gender di masyarakat, menjelaskan program kesejahteraan keluarga dan gender dalam rangka penanggulangan kemiskinan berikut mekanisme keterlibatan perempuan dalam program-program penanggulangan kemiskinan, dan memberi rekomendasi yang berkaitan dengan pendekatan program-program penanggulangan kemiskinan yang sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat.

Working paper ini diharapkan menjadi masukan bagi semua pihak yang memperhatikan kebijakan bagi rakyat miskin, baik dari pihak Bappenas, Kementerian Pemberdayaan Perempuan, Pemerintah Daerah Propinsi/ Kabupaten/ Kota, para civitas akademik maupun para Lembaga Swadaya Masyarakat serta pemerhati lainnya.

Tulisan ini didasarkan atas pengumpulan data yang terdiri atas data primer dan data sekunder. Metode pengumpulan data primer/ informasi pada kajian ini bervariasi yaitu melalui *in-depth interview* terhadap keluarga miskin, tokoh masyarakat dan pejabat yang berwenang dan *Focus Group Discussion (FGD)* antar dinas-dinas terkait (Pendidikan, Kesehatan, Sosial, PMD, KPP, Koperasi-UKM) di tingkat Kabupaten/Kota. Daerah yang dikunjungi adalah Kabupaten Kupang, Sumba Timur dan Sumba Barat (Propinsi NTT), Kabupaten Wonosobo, Kabupaten Banjarnegara dan Kota Semarang (Propinsi Jawa Tengah), dan Kabupaten OKI (Propinsi Sumatera Selatan). Data primer yang telah dikumpulkan melalui wawancara kemudian dinarasikan dan disarikan dengan menggunakan metode "Triangulasi".

Secara umum, masalah kemiskinan masih menjadi masalah besar di lokasi P3B yaitu hampir sepertiga penduduk di tiga lokasi di Jawa Tengah, lebih dari setengah penduduk di empat lokasi di NTT, dan lebih dari sepertiga penduduk di tiga lokasi di Sumatera Selatan.

Persepsi keluarga miskin terhadap pengertian kemiskinan adalah tidak mempunyai uang atau hanya mempunyai uang sedikit; Tidak mempunyai rumah atau tidak mampu mempunyai rumah layak huni/ sehat yaitu rumah dengan dinding tembok; Tidak mampu memberikan pendidikan anak terutama membayar buku dan kebutuhan sekolah; Tidak mampu atau kurang makan terutama nasi, seandainya hanya makan jagung saja masih disebut miskin; Tidak mampu makan enak (lauk pauk, ayam, daging); Tidak mempunyai WC sendiri, walaupun punya WC, namun tidak beratap; Tidak mampu mempunyai pakaian yang layak pakai; Susah hidupnya karena sakit dan merasa lemas karena kurang tenaga/ daya; Tidak mampu mencari uang karena tidak mempunyai pekerjaan yang menghasilkan uang banyak; Tidak punya hewan ternak besar, terutama kerbau, kuda atau sapi, atau kalau punya ternak minimal ternak sedang misalnya kambing atau babi, atau bahkan tidak punya hewan ternak kecil sama sekali, misalnya ayam/ bebek/ itik; Tidak mempunyai sumber air berupa pompa, sedangkan tanah tidak menjadi soal, karena setiap keluarga besar mempunyai tanah; Orangtua tidak pernah sekolah (buta huruf); dan Tidak

mempunyai keterampilan, sehingga tidak punya peluang usaha lain, hanya pertanian saja yang menjadi satu-satunya pilihan.

Masalah kesenjangan gender dalam aspek sosial dan ekonomi diantaranya ditunjukkan oleh adanya fakta bahwa masih terdapat kesenjangan gender baik kaum laki-laki maupun perempuan, namun kuantitas dan kualitas disparitas lebih banyak terdapat pada kaum perempuan dibandingkan dengan laki-laki. Umumnya kaum perempuan masih mengalami ketertinggalan di aspek ekonomi (proporsi angkatan kerja, proporsi jabatan struktural & PNS, proporsi anggota legislatif, tingkat upah kerja), di aspek pendidikan (APK jenjang SD, tingkat DO di jenjang SM, melek aksara), dan di aspek kesehatan (tingginya angka kematian ibu tahun 2007- 307 per 100.000 kelahiran hidup) serta kendala sosial budaya. Adapun kaum laki-laki mengalami ketertinggalan di aspek pendidikan (APK jenjang SMP dan SM, tingkat DO di jenjang SD dan SMP untuk NTT), dan di aspek kesehatan (angka kematian bayi dan angka harapan hidup).

Mekanisme pelibatan perempuan dalam perencanaan pembangunan sudah diatur dalam berbagai petunjuk teknis operasional berbagai program pembangunan, namun kondisi riil yang ada di lapangan menunjukkan bahwa secara umum partisipasi perempuan hanya sekedar segi kuantitatif/ jumlah saja, belum sampai menyangkut partisipasi pada sektor ekonomi yang berlandaskan kompetensi talenta perempuan sebagai sumberdaya manusia yang berkualitas. Kontribusi perempuan di sektor ekonomi sebagian besar pada tahapan perjuangan untuk bertahan hidup dalam upaya pemenuhan kebutuhan dasar (pangan, sandang, dan papan), belum sampai pada tahapan berorganisasi.

Kondisi nyata upaya pemerintah daerah masih mempunyai permasalahan seperti masalah koordinasi antar SKPD yang masih terkesan sebatas pemberitaan kegiatan saja dan belum terlihat dengan jelas sinergisme program. Begitu pula program-program penanggulangan kemiskinan juga masih terkesan sektoral dan belum tersinergis dengan baik. Permasalahan di tingkat pemerintah daerah lainnya adalah masih sulitnya menyusun database potensi dan kebutuhan desa, database yang ada juga masih sangat parsial dan umumnya belum terpilah berdasarkan jenis kelamin

Sesuai dengan arah pengentasan kemiskinan yang multi-dimensi, maka kemiskinan harus ditangani dari berbagai dimensi dengan merujuk pada prinsip dan tata nilai masyarakat lokal, yaitu “untuk masyarakat dan oleh masyarakat”. Terdapat variasi tata nilai kemasyarakatan yaitu adanya sistem kekerabatan berkelompok dalam tatanan *kabihu* (suku, marga) di Kabupaten Sumba Timur-NTT, kehidupan kekerabatan yang masih erat di tingkatan keluarga luas (*extended family*) di Kabupaten Ogan Komering Ilir-Sumatera Selatan, dan kehidupan kekerabatan dasar di tingkat keluarga inti secara independen penuh di Kabupaten Wonosobo- Jawa Tengah.

Rekomendasi yang diberikan berkaitan dengan pemberian keleluasaan yang lebih besar kepada pemerintah daerah dalam menanggulangi kemiskinan di daerah (kabupaten/ kota) berkaitan dengan pengumpulan data sosial ekonomi dan kebutuhan masyarakat sebagai *assessment* untuk menyusun program-program penanggulangan kemiskinan di daerah. Rekomendasi penguatan kapasitas kelembagaan untuk peningkatan kesetaraan dan keadilan gender dalam program penanggulangan kemiskinan adalah meningkatkan kesadaran dan pemahaman konsep gender dan kemiskinan pada para pejabat daerah agar mampu dengan sungguh-sungguh berkomitmen dalam memperjuangkan penanggulangan kemiskinan yang berwawasan gender. Selanjutnya, setiap produk kebijakan di daerah

yang dihasilkan harus sudah berpihak kepada kaum miskin dan responsif gender, yaitu menggambarkan sinergisme kinerja pada seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang terdiri atas Kantor, Dinas, dan Lembaga yang semuanya berujung pada pemberdayaan gender dalam penanggulangan kemiskinan.

Strategi penguatan kapasitas kelembagaan (*capacity building*) yang dapat dilakukan meliputi pengembangan koordinasi dan kemitraan antar dinas terkait di daerah, peningkatan jejaring kerjasama antar stakeholder, pemberian pelatihan/ training baik jangka pendek maupun menengah kepada aparat pemerintah daerah, pelatihan para kader pembangunan yang berfungsi sebagai agen perubahan (*agent of change*), peningkatan strategi Komunikasi, Informasi, dan Edukasi (KIE) yang berpihak pada kaum miskin dan berwawasan gender dengan menyebarkan informasi pada masyarakat baik melalui media cetak (leaflet, buku saku) maupun media TV dan radio serta internet.

1. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang

Kemunduran besar dalam bidang pembangunan dialami oleh Indonesia sebagai dampak krisis ekonomi tahun 1997 yang dicerminkan oleh semakin seriusnya masalah kemiskinan. Masalah kemiskinan yang bersifat multidimensi menjadi masalah pokok bagi Bangsa Indonesia yang semakin hari semakin mengkhawatirkan, yang tidak hanya membawa Indonesia pada transisi restrukturisasi ekonomi, tetapi juga membawa perubahan sosial politik secara nasional (Daftar Pustaka 1a). Jumlah penduduk miskin di Indonesia menunjukkan angka yang fantastis, baik secara absolut maupun relatif, di pedesaan dan perkotaan. Berdasarkan data (Daftar Pustaka 1b, 35) diketahui terjadi penurunan angka penduduk miskin baik secara angka absolut maupun persentase mulai tahun 1976 sampai tahun 1996, kemudian mengalami kenaikan sejak krisis ekonomi nasional pada tahun 1997-1999, terus terjadi penurunan kembali pada tahun 2000 dan selanjutnya stabil sampai sekarang.

Berdasarkan data tersebut diketahui bahwa sebenarnya persentase penduduk miskin pada tahun 2007 hampir sama dengan keadaan pada tahun 1990. Namun berdasarkan angka absolut, diketahui bahwa jumlah penduduk miskin di Indonesia pada tahun 2007 adalah sebanyak 37,170,000 orang yang secara signifikan jauh lebih tinggi dibandingkan tahun 1990 yaitu sebanyak 27,200,000 orang. Insiden kemiskinan masih tetap konstan sejak tahun 2001 yang relatif berada pada tingkatan tinggi, yaitu sekitar 17 persen. Dengan demikian secara kasar kondisi kemiskinan penduduk Indonesia saat ini sama dengan kondisi pada 10 tahun sebelum terjadinya krisis ekonomi nasional. Mengingat masih tingginya insiden kemiskinan tersebut, maka dikawatirkan kemungkinan Indonesia tidak akan mencapai target penurunan kemiskinan sesuai dengan target nasional maupun target MDGs yaitu penurunan tingkat kemiskinan sebesar 8.3 persen pada tahun 2009.

Penanggulangan masalah kemiskinan yang belum terselesaikan pada tahun 2004, menjadi semakin parah dengan naiknya harga Bahan Bakar Minyak (BBM) pada Tahun 2005. Sebagai wujud dari kesepakatan bersama untuk mencapai tujuan bersama *Millenium Development Goals* (MDGs), strategi penanggulangan kemiskinan telah disusun melalui proses partisipatif dengan melibatkan seluruh *stakeholders* pembangunan di Indonesia. Strategi Penanggulangan Kemiskinan Nasional (SPKN) digunakan sebagai panduan penanggulangan kemiskinan dengan menggunakan pendekatan berbasis hak (*right-based approach*) (Daftar Pustaka 2).

Berbagai upaya penanggulangan kemiskinan sudah banyak dilakukan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah (Daftar Pustaka 35, 36, 37), namun belum menunjukkan hasil yang menggembirakan, bahkan semakin banyak orang "baru" yang menjadi beban tambahan bagi pembangunan. Kemiskinan yang dialami meliputi berbagai dimensi seperti ekonomi, pengetahuan dan ketrampilan, bahkan psiko-sosial dan mental. Oleh karena itu strategi penanggulangan kemiskinan juga harus meliputi pemberdayaan dari berbagai dimensi, yaitu ekonomi dan psikososial serta melibatkan peran gender, baik di tingkat keluarga maupun masyarakat agar pencapaian penanggulangan kemiskinan dapat terwujud secara bertahap dan progresif serta berkesinambungan.

Berkaitan dengan upaya strategi penanggulangan kemiskinan, maka perlu ada suatu kajian strategi yang berkaitan dengan pemberdayaan gender dalam meningkatkan kesejahteraan keluarga yang sesuai dengan norma dan budaya masyarakat. Hal ini sangat penting mengingat tepatnya pendekatan strategi penanggulangan kemiskinan dengan kondisi dinamika sosial-budaya masyarakat Indonesia yang sangat beragam.

1.2. Tujuan Penulisan

Mengingat semakin besarnya tantangan masalah kemiskinan, maka *working paper* ini secara umum bertujuan untuk menguraikan permasalahan yang berkaitan dengan perencanaan program-program kesejahteraan keluarga dan gender serta rekomendasi untuk menanggulangi masalah kemiskinan di daerah. Secara khusus, *working paper* ini bertujuan untuk:

1. Menjelaskan gambaran umum permasalahan kemiskinan dan kesenjangan gender di masyarakat.
2. Menjelaskan program kesejahteraan keluarga dan gender dalam rangka penanggulangan kemiskinan berikut mekanisme keterlibatan perempuan dalam program-program penanggulangan kemiskinan.
3. Memberi rekomendasi yang berkaitan dengan pendekatan program-program penanggulangan kemiskinan yang sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat.

1.3. Manfaat Penulisan

Working paper ini diharapkan menjadi masukan bagi semua pihak yang memperhatikan kebijakan bagi rakyat miskin, baik itu pihak Bappenas, Kementerian Pemberdayaan Perempuan, Pemerintah Daerah Propinsi/ Kabupaten/ Kota, para civitas akademik maupun para Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) serta pemerhati lainnya.

1.4. Metode Penulisan

Tulisan ini didasarkan atas pengumpulan data yang terdiri atas data primer dan data sekunder. Metode pengumpulan data primer/ informasi pada kajian ini bervariasi yaitu melalui *in-depth interview* terhadap keluarga miskin, tokoh masyarakat dan pejabat yang berwenang dan *Focus Group Discussion (FGD)* antar dinas-dinas terkait (Pendidikan, Kesehatan, Sosial, PMD, KPP, Koperasi-UKM) di tingkat Kabupaten/Kota. Daerah yang dikunjungi adalah Kabupaten Kupang, Sumba Timur dan Sumba Barat (Propinsi NTT), Kabupaten Wonosobo, Kabupaten Banjarnegara dan Kota Semarang (Propinsi Jawa Tengah), dan Kabupaten OKI (Propinsi Sumatera Selatan). Data primer yang telah dikumpulkan melalui wawancara kemudian dinarasikan dan disarikan dengan menggunakan metode "Triangulasi".

Data sekunder berasal dari laporan-laporan dari tiga propinsi, publikasi dari Biro Pusat Statistik (BPS) serta publikasi dari Internet yang kemudian dianalisis secara deskriptif. Analisis kesenjangan gender pada data-data sosial dilakukan dengan pendekatan perhitungan 'Disparitas'.

2. Gambaran Umum Permasalahan Kemiskinan dan Kesenjangan Gender

2.1. Potret Kehidupan Penduduk Miskin

Berdasarkan data BPS (Daftar Pustaka 3-6) dan berbagai sumber informasi didapatkan hasil bahwa sebagian besar di lokasi P3B mempunyai persentase penduduk miskin berkisar antara 5-77 persen. Persentase penduduk miskin di tiga kabupaten di Jawa Tengah adalah hampir sepertiga dari total penduduk, sedangkan di Kota Semarang adalah sekitar seperduapuluh dari total penduduk. Persentase penduduk miskin di empat kabupaten di NTT adalah lebih dari setengah dari total penduduk. Sedangkan persentase penduduk miskin di tiga lokasi di Sumatera Selatan adalah lebih dari sepertiga dari total penduduk (Tabel 1).

Tabel 1. Jumlah Penduduk Miskin di Tiga Propinsi Tahun 2005/2006

NO	PROPINSI	PENDUDUK MISKIN	
		ORANG	%
1	NUSA TENGGARA TIMUR (2005/06)		
	Kab. Sumba Timur	139 604	68,38
	Kab. Sumba Barat	265 815	66,21
	Kab. Kupang	262 128	77,12
	Kab. Manggarai	291 792	58,72
2	JAWA TENGAH (2006)		
	Kota Semarang	79 000	5,60
	Kab. Wonosobo	254 700	33,15
	Kab. Banjarnegara	240 300	26,91
	Kab. Purbalingga	266 500	31,20
3	SUMATERA SELATAN (2006)		
	Kota Palembang	465 348	34,76
	Kab. Ogan Komering Ilir (OKI)	359 068	54,10
	Kab. Ogan Ilir (OI)	149 820*	41,01*

Sumber Pustaka:

Pustaka 3-6; Presentase Sumba Barat di Lokakarya Nasional, Ruteng, 4-7 September 2007; Presentase Palembang di Lokakarya Nasional, Ruteng, 4-7 September 2007; Presentase Ogan Komering Ilir di Lokakarya Nasional, Ruteng, 4-7 September 2007; Presentase Ogan Ilir di Lokakarya Nasional, Ruteng, 4-7 September 2007.

* $(15377+14587) \times 5 = 149\ 820/365\ 333 = 41,01\%$.

*149 820 adalah jumlah penduduk miskin (dari jumlah rumahtangga miskin)

Berdasarkan data di atas jelas terlihat bahwa secara garis besar terjadi permasalahan kemiskinan yang cukup berat di lokasi P3B. Kondisi nyata penduduk miskin semakin terlihat secara jelas apabila ditinjau dari kehidupan nyata sehari-hari di tingkat keluarga inti. Berikut ini disajikan garis besar hasil wawancara mendalam (*in-depth interview*)

dan observasi langsung (*direct observations*) dari beberapa contoh keluarga miskin di Kabupaten Sumba Timur – NTT (Daftar Pustaka 38):

1. Persepsi keluarga miskin terhadap pengertian kemiskinan adalah:
 - a. Tidak mempunyai uang atau hanya mempunyai uang sedikit.
 - b. Tidak mempunyai rumah atau tidak mampu mempunyai rumah layak huni/ sehat yaitu rumah dengan dinding tembok.
 - c. Tidak mampu memberikan pendidikan anak terutama membayar buku dan kebutuhan sekolah.
 - d. Tidak mampu atau kurang makan terutama nasi; seandainya hanya makan jagung saja masih disebut miskin, karena makan nasi lebih enak dan lebih dipandang lebih mampu secara status sosial dibandingkan dengan makan jagung meskipun makan jagung lebih tahan lapar dibandingkan dengan makan nasi.
 - e. Tidak mampu makan enak (lauk pauk, ayam, daging).
 - f. Tidak mempunyai WC (kakus) sendiri, walaupun punya WC, namun tidak beratap.
 - g. Tidak mampu mempunyai pakaian yang layak pakai.
 - h. Susah hidupnya karena sakit dan merasa lemas karena kurang tenaga/ daya.
 - i. Tidak mampu mencari uang karena tidak mempunyai pekerjaan yang menghasilkan uang banyak.
 - j. Tidak punya hewan ternak besar, terutama kerbau, kuda atau sapi; atau kalau punya ternak minimal ternak sedang misalnya kambing atau babi; atau bahkan tidak punya hewan ternak kecil sama sekali, misalnya ayam/ bebek/ itik.
 - k. Tidak mempunyai sumber air berupa pompa, sedangkan tanah tidak menjadi soal, karena setiap keluarga besar mempunyai tanah.
 - l. Orangtua tidak pernah sekolah (buta huruf).
 - m. Tidak mempunyai keterampilan, sehingga tidak punya peluang usaha lain, hanya pertanian saja yang menjadi satu-satunya pilihan.

2. Pada dasarnya para keluarga yang diwawancarai menyatakan bahwa hidupnya semakin sulit meskipun sudah mendapatkan banyak bantuan program-program pemerintah seperti Raskin, Askeskin, Bantuan Pendidikan (BOS), BLT, dan bantuan dari berbagai dinas. Keluarga miskin melaporkan adanya kesulitan untuk memenuhi kebutuhan pangan sehari-hari, kesulitan untuk membeli pupuk untuk usahatani, kesulitan untuk membeli buku dan kesulitan lainnya (terutama sejak semakin mahal harga beras, minyak tanah, dan minyak goreng). Secara detil, permasalahan keluarga miskin dan pemecahan masalahnya adalah sebagai berikut:
 - a. Permasalahan ekonomi dilaporkan oleh keluarga miskin dengan keluhan kekurangan uang untuk membeli kebutuhan keluarga sehari-hari. Penghasilan keluarga sangat terbatas dan hanya berasal dari hasil kebun sebanyak setahun sekali atau dua kali. Sebagian besar hasil usahatani untuk keperluan subsistensi keluarga. Keluarga miskin merasa bahwa hidupnya menjadi semakin susah terutama sejak awal tahun 2008.
 - b. Semua keluarga yang tergolong miskin ini, tidak pernah mengalami kelaparan, mengkonsumsi makanan pokok 2-3 kali sehari dengan menu utama sumber energi dari campuran nasi dan jagung atau bahkan hanya dengan jagung saja yang sebagian besar berasal dari hasil produksi sendiri. Sumber vitamin berasal dari sayuran, seperti labu, daun labu, daun pepaya, daun ubi, dan daun singkong. Umumnya keluarga tidak mengkonsumsi lauk pauk setiap hari, walaupun ada lauk itupun berupa ikan hasil tangkapan dari pantai untuk keluarga yang tinggal di

pesisir atau ikan yang dibeli dari pedagang keliling untuk keluarga yang tinggal jauh dari pantai. Jadi diversifikasi konsumsi makanan adalah cenderung monoton, homogen dengan konsumsi sumber energi yang cukup dari sisi kuantitas, namun konsumsi protein hewani yang masih belum mencukupi baik sisi kuantitas maupun kualitas. Keluarga petani mengaku adanya kecenderungan untuk berusaha mencari uang untuk tujuan jangka pendek yaitu membeli beras. Strategi penyelesaian masalahnya adalah keluarga tersebut sering meminjam atau meminta bahan pangan pada keluarga besar (*extended family*) di sekitarnya.

3. Upaya keluarga dalam melakukan manajemen sumberdaya keluarga yang berkaitan dengan manajemen waktu dan pemanfaatan lahan pekarangan masih sangat minimal, yaitu:
 - a. Masih banyak waktu luang yang dapat dimanfaatkan oleh perempuan dan laki-laki (terutama oleh perempuan) untuk kegiatan produktif demi untuk meningkatkan pendapatan keluarga.
 - b. Penggunaan lahan pekarangan masih belum dioptimalkan baik untuk usahatani tumpangsari/ *mixed farming*, maupun usaha pemeliharaan ternak. Sepertinya hidup keluarga miskin ini hanya menggelandang saja, pasrah pada keadaan dan kurang kreatif dalam menemukan jalan keluar dari kesulitan hidup. Masih banyak “*space*” lahan pekarangan yang masih menganggur. Namun demikian sudah ada sebagian keluarga yang telah memanfaatkan lahan pekarangan dengan menerapkan konsep Agroforestry dengan menanam kombinasi antara tanaman keras (jati dan kayu-kayuan), dikombinasikan dengan tanaman buah (kelapa, nangka, sirsak) dan tanaman pangan (jagung, ubi). Sebaiknya lahan pekarangan lebih dioptimalkan lagi dengan menanam tanaman buah (pepaya, pisang), tanaman bumbu-bumbuan, atau tanaman keras (buah lontar, kelapa) sesuai dengan agroekologinya. Tujuannya adalah untuk diversifikasi tanaman pangan dan obat keluarga dalam rangka peningkatan ketahanan pangan keluarga serta penambahan pendapatan keluarga.

2.2. Masalah Kesenjangan Gender di Tingkat Keluarga dan Masyarakat

2.2.1. Masalah Kesenjangan Gender Bidang Pendidikan, Ekonomi dan Pemerintahan

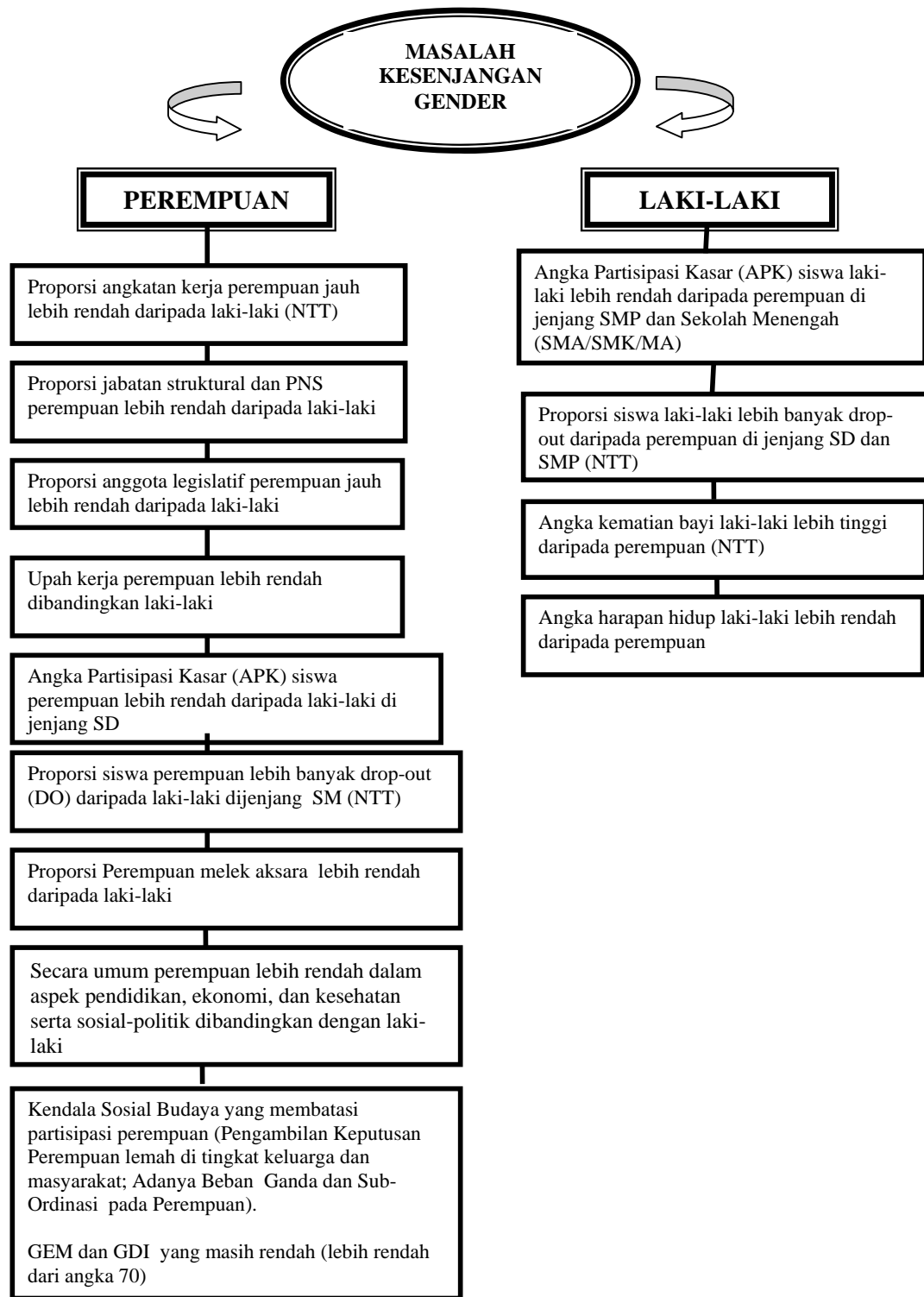
Secara umum, di lokasi P3B terdapat kesenjangan gender (Gambar 1 & Lampiran 1) dengan derajat disparitas mulai dari tingkat rendah sampai tinggi pada berbagai aspek pendidikan, ekonomi, dan kesehatan. Kesenjangan gender tersebut terdapat pada gender laki-laki maupun perempuan, namun kuantitas dan kualitas disparitas lebih banyak terdapat pada kaum perempuan dibandingkan dengan laki-laki. Umumnya kaum perempuan masih mengalami ketertinggalan di aspek ekonomi (proporsi angkatan kerja, proporsi jabatan struktural & PNS, proporsi anggota legislatif, tingkat upah kerja), di aspek pendidikan (APK jenjang SD, tingkat DO di jenjang SM, melek aksara), dan di aspek kesehatan (tingginya angka kematian ibu tahun 2007- 307 per 100.000 kelahiran hidup) serta kendala sosial budaya (Daftar Pustaka 35). Adapun kaum laki-laki mengalami ketertinggalan di aspek pendidikan (APK jenjang SMP dan SM, tingkat DO di jenjang SD dan SMP untuk NTT), dan di aspek kesehatan (angka kematian bayi dan angka harapan hidup).

Data BPS yang terlampir pada tabel Lampiran 1 menggambarkan tentang masalah kesenjangan gender di bidang pendidikan bahwa berdasarkan Angka Partisipasi Kasar (APK) diketahui tidak adanya kesenjangan gender yang signifikan di Propinsi NTT, Jawa Tengah dan Sumatera Selatan pada berbagai jenjang pendidikan (Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama dan sederajat (SMP), dan Sekolah Menengah (SM)). Secara umum diketahui bahwa APK laki-laki sedikit lebih tinggi dibandingkan dengan APK perempuan pada jenjang SD, namun APK perempuan sedikit lebih tinggi dibandingkan dengan APK laki-laki pada jenjang SMP dan SM (kecuali di Jawa Tengah untuk jenjang SM) (Gambar 1) (Daftar Pustaka 8 & 33) .

Data juga menunjukkan bahwa pencapaian APK untuk jenjang SD sudah melebihi angka 100 persen pada ketiga provinsi yang berarti jumlah siswa yang bersekolah di jenjang SD melebihi jumlah penduduk setempat yang berumur 7-12 tahun. Data APK untuk jenjang SMP sudah sekitar 90 persen di Propinsi Jawa Tengah, sekitar 75 persen untuk Propinsi Sumatera Selatan, namun baru sekitar 60 persen untuk Propinsi Nusa Tenggara Timur. Adapun APK untuk jenjang SM baru sekitar 50 persen di Propinsi Jawa Tengah, dan sekitar 40 persen untuk Propinsi Sumatera Selatan dan Nusa Tenggara Timur, sedangkan APK untuk jenjang PT baru sekitar 10 persen di Propinsi Jawa Tengah dan Propinsi Sumatera Selatan, dan sekitar 7 persen di Propinsi Nusa Tenggara Timur. Persentase siswa putus sekolah di Propinsi NTT terlihat bahwa siswa laki-laki relatif lebih banyak putus sekolah dibandingkan dengan siswa perempuan di jenjang SD dan SMP, namun pada jenjang SM ditemukan bahwa siswa perempuan relatif lebih banyak putus sekolah dibandingkan dengan siswa laki-laki (Daftar Pustaka 8 & 33) .

Masalah kesenjangan gender di Bidang ekonomi, adalah bahwa jumlah angkatan kerja penduduk laki-laki umur 15 tahun ke atas adalah lebih tinggi dibandingkan dengan penduduk perempuan (Daftar Pustaka 5, 6 & 33). Berdasarkan data *Gender-related Development Index* (GDI) di seluruh lokasi P3B, diketahui bahwa angka GDI berada dibawah 70, artinya bahwa capaian pembangunan kaum perempuan dalam segala aspek, baik ekonomi, pendidikan, maupun kesehatan, masih lebih rendah (sekitar 70%) dibandingkan dengan capaian pembangunan kaum laki-laki (Daftar Pustaka 33) .

Diketahui pula berdasarkan data *Gender Empowerment Measure* (GEM) di seluruh lokasi P3B juga berada dibawah 70, artinya bahwa capaian pembangunan kaum perempuan di bidang eksekutif dan legislatif masih lebih rendah (sekitar 70%) dibandingkan dengan capaian pembangunan kaum laki-laki (Daftar Pustaka 33) . Secara jelas, data persentase jabatan struktural dan fungsional golongan kepegawaian (Golongan I sampai IV) dan per eselonisasi jabatan (Eselon II sampai V) serta komposisi anggota legislatif adalah jauh lebih tinggi diduduki oleh laki-laki dibandingkan dengan perempuan (Daftar Pustaka 3-6 & 33) .



Gambar 1. Masalah Kesenjangan Gender di Lokasi P3B (Daftar Pustaka 1, 3-8, 11-17, 33-34, 39 & 41) .

2.2.2. Pembagian Peran Gender dalam Keluarga dan Masyarakat

Berkaitan dengan gender dan pemenuhan kebutuhan hidup, diketahui adanya kerjasama peran gender antara laki-laki dan perempuan di tingkat keluarga dan masyarakat desa. Secara umum peran gender dalam keluarga adalah peran laki-laki mendominasi urusan publik dan peran perempuan mendominasi urusan domestik. Adapun peran gender dalam masyarakat sudah mulai bervariasi dengan gambaran secara umum bahwa urusan kemasyarakatan yang berhubungan dengan perencanaan dan program-program pembangunan desa masih didominasi oleh laki-laki untuk lokasi Sumsel dan NTT, namun untuk lokasi Jateng sudah menunjukkan adanya kekuatan peran gender dalam pembangunan masyarakat yang relatif lebih tinggi dibandingkan dengan Sumsel dan NTT.

Berdasarkan studi pustaka dan kunjungan di lapangan, didapatkan variasi kondisi norma dan aturan nilai kemasyarakatan antara ketiga lokasi kajian, yaitu tahapan berkelompok dalam tatanan *kabihu* (suku, marga) di Kabupaten Sumba Timur (Daftar Pustaka 21-24), kehidupan kekerabatan yang masih erat di tingkatan keluarga luas (*extended family*) namun sudah menjalankan kewajiban-kewajiban independen pada tingkatan keluarga inti (*nuclear family*) di Sumatera Selatan (Daftar Pustaka 31), sampai dengan kehidupan kekerabatan dasar di tingkat keluarga inti secara independen penuh di Kabupaten Wonosobo (Daftar Pustaka 26-30). Secara rinci ringkasan kondisi sosial budaya dan tata nilai masyarakat serta peran gender disajikan pada Tabel 2 dan Gambar 2.

Tabel 2. Kondisi Fisik, Sosial dan Budaya Masyarakat di Lokasi P3B (Daftar Pustaka 7, 21-24, 26-30, 31-32 & 38) ^{*)}.

NO	KAB. SUMBAT TIMUR -NTT	KAB. WONOSOBO-JATENG	KAB. OKI-SUMSEL
Keadaan Topografi & Infrastruktur	<ul style="list-style-type: none"> • Tanah kering/ karang berkapur, berbukit-bukit • Agraris • Infrastruktur masih minimal, tidak merata 	<ul style="list-style-type: none"> • Tanah subur, berbukit-bukit • Agraris • Infrastruktur sudah baik dan hampir merata 	<ul style="list-style-type: none"> • Tanah subur, banyak sungai • Agraris • Infrastruktur masih minimal dan belum merata
Nilai-nilai Kekerabatan	<ul style="list-style-type: none"> • Hubungan kekerabatan menurut <i>kabihu</i> (suku/marga) yang sangat kuat yang tercermin dalam berbagai kegiatan kemasyarakatan • <i>Kabihu</i> (marga) memegang peranan sangat penting sebagai unit kesatuan masyarakat • Kelas sosial yang vertikal diatur dalam tatanan budaya yang harus dipatuhi (tidak ada pergeseran antar kelas) • Keluarga inti adalah inter-dependen dalam satu <i>Kabihu</i> (marga) yang menempati suatu <i>paraingu</i> (desa) 	<ul style="list-style-type: none"> • Keluarga inti (<i>nuclear family</i>) merupakan kekerabatan dasar dan merupakan pusat hidup orang Jawa. Kewajiban-kewajiban pada tingkat keluarga inti adalah maksimal. • Keluarga inti adalah independen • Kekerabatan keluarga luas (<i>extended family</i>) adalah penting, namun tidak mempunyai kewajiban dan sanksi yang jelas • Tidak mengenal marga 	<ul style="list-style-type: none"> • Keluarga inti (<i>nuclear family</i>) adalah independen, namun masih dependen dalam kekerabatan keluarga luas (<i>extended family</i>). • Kekerabatan keluarga luas adalah sangat penting, dan masih ada aturan yang mengikat.
Peran Gender	<ul style="list-style-type: none"> • Pranata perkawinan adat diatur dalam tata cara perkawinan yang sah apabila laki-laki memberi harta perkawinan (<i>belis</i>) dan perempuan memberi imbalan (<i>bola ngandi</i>) • Perempuan tidak mempunyai hak waris • Pembagian peran gender yang jelas dan kaku, laki-laki di urusan publik dan perempuan di urusan domestik. • Akses dan kontrol perempuan di tingkat rumahtangga dan desa terhadap sumberdaya dan informasi masih rendah • Akses dan kontrol perempuan terhadap program pemerintah sangat rendah 	<ul style="list-style-type: none"> • Pranata perkawinan adat diatur dalam tata cara perkawinan Jawa yang sah apabila laki-laki memberi mas kawin. • Perempuan mempunyai hak waris yang sama dengan laki-laki • Pembagian peran gender fleksibel, umumnya laki-laki di urusan publik dan perempuan di urusan domestik, namun banyak perempuan yang melakukan peran ganda • Pola relasi gender adalah harmonis, dengan peran perempuan sebagai manajer keuangan keluarga • Akses dan kontrol perempuan di tingkat rumahtangga terhadap sumberdaya dan informasi cukup tinggi • Akses dan kontrol perempuan terhadap program pemerintah cukup baik 	<ul style="list-style-type: none"> • Perempuan mempunyai hak waris setengah dari laki-laki • Pembagian peran gender agak fleksibel meskipun cukup jelas dan tegas, yaitu laki-laki di urusan publik dan perempuan di urusan domestik. • Pola relasi gender masih didominasi oleh laki-laki, meskipun tidak kaku • Akses dan kontrol perempuan di tingkat rumahtangga terhadap sumberdaya dan informasi masih minimal • Akses dan kontrol perempuan terhadap program pemerintah masih minimal
Pola Tempat tinggal	<ul style="list-style-type: none"> • Tempat tinggal merupakan kesatuan/ persekutuan hukum menurut <i>paraingu</i> (desa), <i>kabihu</i> (marga) • <i>Paraingu</i> merupakan simbol antropologis kesatuan sosial & kerjasama tradisional 	<p>Tempat tinggal adalah independen per keluarga inti yang menempati pada lingkungan suatu kawasan. Dalam suatu kawasan tempat tinggal terdapat beberapa keluarga yang mempunyai hubungan kekerabatan.</p>	<p>Tempat tinggal tradisional adalah di rumah limas, namun demikian ada juga tempat tinggal independen per keluarga inti yang menempati pada lingkungan suatu kawasan, namun berdekatan dengan keluarga luas.</p>
Kendala Sosial Budaya	<ul style="list-style-type: none"> • Adat istiadat sangat kuat dan mengikat baik secara individu maupun secara berkelompok. • Pelanggaran atas adat akan dikucilkan dan dihukum secara adat. 	<ul style="list-style-type: none"> • Adat istiadat tidak terlalu kuat dan mengikat, namun masih menjadi acuan kehidupan sehari-hari. • Pelanggaran atas adat tidak sampai dikucilkan dengan ketat. 	<ul style="list-style-type: none"> • Adat istiadat masih kuat dan cukup mengikat. • Pelanggaran atas adat cukup memalukan namun tidak sampai dikucilkan dengan ketat.

^{*)} Disarikan dari berbagai buku bacaan, *focus group discussion* dan wawancara mendalam beberapa tokoh masyarakat setempat

- **Pola tempat tinggal** merupakan kesatuan menurut *paraingu* (desa), *kabihu* (marga).
- **Kendala topografi dan infrastruktur** yang sangat bermasalah.
- **Kendala sosial budaya** yang sangat kaku dan jelas/ tegas.
- **Sistem kekerabatan *Kabihu*** (marga) memegang peranan sangat penting sebagai unit kesatuan masyarakat; keluarga inti tidak independen.
- **Pembagian peran gender** yang jelas dan kaku, laki-laki di urusan publik dan perempuan di urusan domestik.
- **Akses dan kontrol perempuan** pada program-program daerah masih rendah.
- **Perempuan** tidak mempunyai hak waris

**KONDISI SOSIAL-BUDAYA
KAB. SUMBA TIMUR-NTT**

- **Pola tempat tinggal** independen per keluarga inti.
- **Kendala topografi dan infrastruktur** tidak bermasalah.
- **Kendala sosial budaya** tidak terlalu signifikan karena budaya tidak terlalu mengikat lagi.
- **Sistem kekerabatan** masih memegang peranan penting, namun peran keluarga inti independen dan merupakan kekerabatan dasar.
- **Pembagian peran gender** yang fleksibel dengan hubungan yang harmonis dan peran ganda perempuan.
- **Akses dan kontrol perempuan** pada program-program daerah cukup tinggi.
- **Perempuan** mempunyai hak waris yang sama dengan laki-laki

**KONDISI SOSIAL-BUDAYA
KAB. WONOSOBO-JATENG**

- **Pola tempat tinggal** masih secara tradisional di rumah limas dan saling berdekatan dalam kesatuan keluarga luas.
- **Kendala topografi dan infrastruktur** masih bermasalah.
- **Kendala sosial budaya** tidak terlalu kaku.
- **Sistem kekerabatan** memegang peranan penting, namun keluarga inti sudah independen.
- **Pembagian peran gender** yang agak fleksibel namun cukup jelas, laki-laki di urusan publik dan perempuan di urusan domestik.
- **Akses dan kontrol perempuan** pada program-program daerah masih rendah.
- **Perempuan** mempunyai hak waris setengah dari laki-laki.

**KONDISI SOSIAL-BUDAYA
KAB. OKI-SUMSEL**

Gambar 2. Tahapan Sosial Budaya Masyarakat Lokasi Proyek P3B^{*)}.

^{*)} Disarikan dari berbagai buku bacaan, *focus group discussion* dan wawancara mendalam beberapa tokoh masyarakat setempat

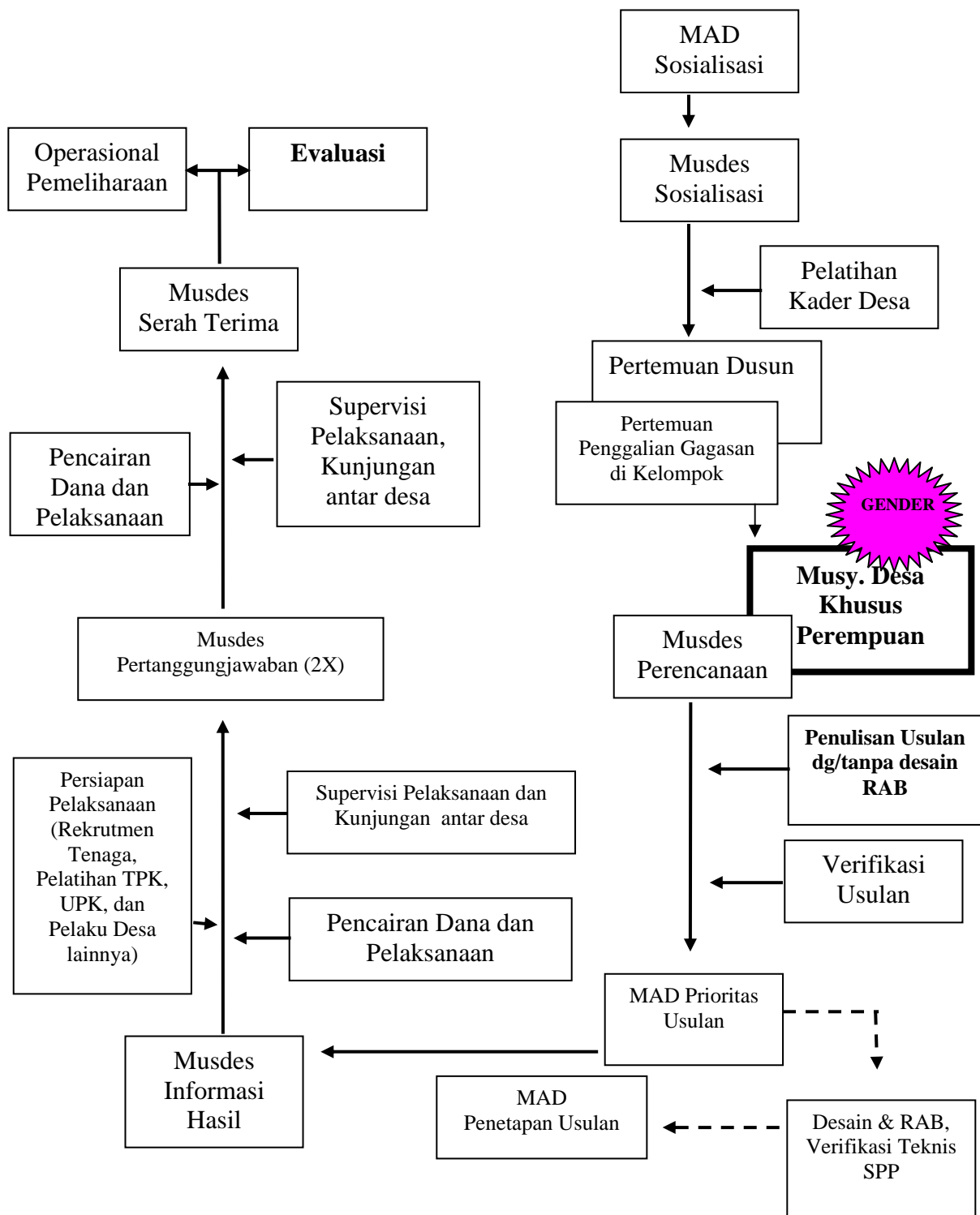
3. Program Kesejahteraan Keluarga Gender Dalam Rangka Penanggulangan Kemiskinan

Mekanisme Pelibatan Perempuan Dalam Perencanaan Program Pembangunan Daerah

Mekanisme pelibatan perempuan dalam perencanaan pembangunan sudah diatur dalam berbagai petunjuk teknis operasional, diantaranya Petunjuk Teknis Operasional PNPM-PPK (Daftar Pustaka 9 & 10), sebagai berikut:

1. Mekanisme penyaluran “Suara Perempuan” dalam kebijakan pembangunan regional didesain dari mulai tingkat desa, dimulai dari pelibatan PKK sebagai struktur organisasi formal perempuan dalam Musyawarah Perencanaan dan Pembangunan (Musrenbang) dari tingkat dusun, desa, sampai kecamatan. Bahkan dalam Musyawarah Penggalan Gagasan (dalam PNPM-PPK) yang merupakan pertemuan kelompok masyarakat di dusun harus dihadiri oleh perkumpulan warga masyarakat laki-laki, perempuan, atau campuran. Kemudian, Musyawarah Desa Khusus Perempuan (MDKP) dilakukan dalam rangka membahas gagasan-gagasan dari kelompok-kelompok perempuan dan menetapkan usulan kegiatan yang merupakan aspirasi khusus dari kelompok perempuan yang selanjutnya dilaporkan ke musyawarah desa perencanaan untuk disahkan sebagai bagian dari usulan desa.
2. Dalam memilih wakil-wakil desa yang akan hadir dalam Musyawarah Antar Desa (MAD) yang terdiri atas 6 orang, ada aturan yang tertulis dalam Juknis bahwa minimal 3 orang merupakan wakil dari perempuan (quota 50% dari total). Dengan demikian, terbukti bahwa secara desain eksplisit dan formal perencanaan penanggulangan kemiskinan, khususnya PNPM-PPK sudah memasukkan “Suara Perempuan” dan juga “Suara Si Miskin” ke dalam mekanisme proses pembangunan, mulai perencanaan, pelaksanaan, dan monitoring serta evaluasi (*bottom-up*) (Gambar 3) PPK (Daftar Pustaka 9).
3. Berdasarkan ketentuan tertulis, terdapat perbedaan mekanisme pelibatan peran perempuan dan kaum miskin antara Musrenbang dari budget APBD dan musyawarah desa dari budget PNPM-PPK sebagai berikut (Lampiran 2) PPK (Daftar Pustaka 9, 11-15).
 - a. Musyawarah Desa (Musdes)- tingkat desa (PNPM-PPK) merupakan pertemuan masyarakat di desa yang bertujuan untuk membahas seluruh gagasan kegiatan berdasarkan tabel penggalan gagasan yang diajukan di tingkat dusun. Musdes ini juga akan mengesahkan usulan kegiatan hasil keputusan musyawarah khusus perempuan yang mengusulkan kegiatan peningkatan kualitas hidup masyarakat (kesehatan dan pendidikan) dan usulan kegiatan simpan pinjam kelompok

- perempuan (jika ada). Kenyataan yang ada di daerah dilaporkan oleh para wakil dinas-dinas bahwa Musdes dihadiri oleh wakil-wakil perempuan, meskipun tingkat keaktifan tiap lokasi berbeda dengan berbagai kegiatan sosial ekonomi.
- b. Musyawarah Antar Desa (MAD)- tingkat kecamatan (PNPM-PPK) terdiri atas wakil dari setiap desa- per desa terdiri atas 6 wakil (minimum 3 perempuan atau 50%). Kenyataan yang ada di daerah dilaporkan oleh para wakil dinas-dinas bahwa MAD dihadiri oleh wakil-wakil perempuan, meskipun tingkat keaktifan tiap lokasi berbeda.
 - c. Musrenbang (Budget APBN) tidak ada ketentuan tertulis mengenai mekanisme pelibatan peran perempuan ke dalam perencanaan pembangunan regionalnya. Oleh karena itu kenyataan yang ada di daerah dilaporkan oleh para wakil dinas-dinas bahwa Musrenbang (Budget APBN) ini didominasi oleh kehadiran laki-laki, bahkan sebagian lokasi hanya dihadiri oleh laki-laki saja.



Gambar 3. Pelibatan Kelompok Perempuan dalam Perencanaan Program PNPM-PPK

3.2. Kondisi Nyata Pelibatan Perempuan Dalam Perencanaan Program Penanggulangan Kemiskinan

Kondisi nyata pelibatan perempuan dalam perencanaan pembangunan di lokasi P3B dilaporkan oleh para wakil dinas-dinas terkait dalam diskusi fokus grup antar dinas PPK (Daftar Pustaka 11-15), Laporan Biro Pemberdayaan Perempuan Propinsi Jawa Tengah (Daftar Pustaka 16 & 17) dan diskusi dengan masyarakat (Daftar Pustaka 11-15), serta wawancara keluarga miskin (Daftar Pustaka 38) sebagai berikut:

1. Partisipasi kaum perempuan dalam program-program penanggulangan kemiskinan di daerah misalnya PNPM-P2KP dan PNPM-PPK masih rendah:
 - a. Secara umum partisipasi perempuan hanya sekedar segi kuantitatif saja, belum sampai menyangkut partisipasi pada sektor ekonomi yang berlandaskan kompetensi talenta perempuan sebagai sumberdaya manusia yang berkualitas.
 - b. Kontribusi perempuan di sektor ekonomi sebagian besar pada tahapan perjuangan untuk bertahan hidup dalam upaya pemenuhan kebutuhan dasar (pangan, sandang, dan papan), belum sampai pada tahapan berorganisasi untuk meningkatkan kemandirian organisasi yang dicerminkan dari kemampuan mengorganisir diri untuk mengakses dan memobilisasi serta mengelola sumberdaya lokal yang tersedia untuk mengatasi masalah kemiskinan.
2. Dampak program penanggulangan kemiskinan terhadap partisipasi perempuan masih rendah:
 - a. Belum optimalnya akomodasi masalah, aspirasi dan kebutuhan perempuan yang terwujud dalam bentuk proposal kegiatan. Keterlibatan perempuan masih parsial dan masih pada tahapan pemula yang diupayakan untuk bertahan hidup dan dapat berkelanjutan. Belum optimalnya aspirasi perempuan ini tercermin dari partisipasi perempuan yang masih rendah dan kreatifitas yang masih rendah. Hal ini disebabkan oleh rendahnya sumberdaya manusia, adanya kendala sosial budaya yang berlaku sejak generasi-generasi sebelumnya, sulitnya topografi pada beberapa daerah, dan belum berfungsinya modal sosial secara optimal dalam memfasilitasi kebutuhan dan keinginan kaum perempuan.
 - b. Masih terdapat masalah kesenjangan yang sangat besar antara ketersediaan program-program di tingkat pemerintah daerah dalam menanggulangi kemiskinan dan respon masyarakat, terutama kaum perempuan, dalam memanfaatkan program-program tersebut untuk mengatasi permasalahan kemiskinan.
3. Adanya kendala peran gender di tingkat keluarga dan masyarakat, yaitu:
 - a. Adanya beban kerja ganda yang dialami perempuan karena selain melakukan pekerjaan-pekerjaan produktif dari pagi sampai sore hari juga mendapatkan beban pekerjaan-pekerjaan reproduktif di dalam rumah.
 - b. Secara konseptual ada beberapa macam pengelompokan kerja perempuan, seperti sistem produksi subsisten, pekerjaan tanpa upah dalam sistem produksi keluarga, sistem *putting-out*, pekerja rumahan (*home worker*), pekerja dalam usaha rumahan (*home-based worker*), pembantu rumah tangga, buruh upahan, dan usaha mandiri (*self-employed*). Ke semua jenis pekerjaan tersebut menunjukkan bahwa hanya itulah

ruang yang tersisa bagi perempuan. Pilihan yang ada sangat terbatas dan tidak menguntungkan. Hal ini merupakan salah satu ciri peminggiran atau marjinalisasi akibat proses industrialisasi dan kapitalisasi yang gagal menciptakan keseimbangan pembangunan.

4. Persoalan riil perempuan di tingkat usaha ekonomi mikro produktif adalah:
 - a. Usaha atau pekerjaan perempuan dianggap sampingan.
 - b. Pembatasan mobilitas perempuan untuk mengembangkan usaha dan berorganisasi.
 - c. Beban ganda menjadi bagian yang sulit dilepaskan dari kehidupan perempuan dengan kondisi sebagian besar waktu perempuan untuk pekerjaan domestik (masak, mengurus anak/suami, membersihkan rumah, mencuci pakaian), dan sebagian waktunya untuk kegiatan produktif (usahatani) namun tidak ada penilaian ekonomis yang sepadan atas pekerjaan yang dilakukan.
 - d. Permodalan untuk usaha bisnis individu maupun kelompok sangat terbatas.
 - e. Partisipasi dan akses perempuan di UKM tinggi, tetapi tidak mempunyai kontrol yang tinggi, karena pengambilan keputusan tergantung dari suaminya, sehingga terlambat dalam pengambilan keputusan di sisi bisnis.
 - f. Akses perempuan terhadap sumberdaya ekonomi rendah, yaitu rendah pada akses modal, pelatihan, dan lain-lain. Sangat terbatasnya lembaga ekonomi desa yang memungkinkan warga miskin untuk mengakses modal. Jika peluang pinjaman modal ada, kemampuan pengembalian pinjaman terasa berat bagi warga miskin, karena tidak memiliki pekerjaan dan penghasilan tetap.

3.3. Kondisi Nyata Upaya Pemerintah Daerah

Program-program Penanggulangan Kemiskinan, diantaranya seperti PNPM-PPK berusaha dilaksanakan secara maksimal oleh setiap pemerintah daerah sesuai dengan petunjuk teknis (Daftar Pustaka 11-15). Pemerintah Daerah Kabupaten pada sebagian lokasi P3B melaporkan tidak adanya masalah besar dalam melibatkan peran perempuan mulai dari proses perencanaan di tingkat desa dan kecamatan (Daftar Pustaka 13 & 14). Namun demikian, masih ditemui adanya hambatan dan kendala partisipasi perempuan dalam perencanaan dan pelaksanaan program karena sulitnya topografi dan kurang percaya dirinya kaum perempuan (Daftar Pustaka 11 & 12). Kondisi nyata tentang kendala dan hambatan Pemerintah Daerah dilaporkan oleh Dinas-Dinas (Daftar Pustaka 11-15) dan Biro Pemberdayaan Perempuan Propinsi Jawa Tengah (Daftar Pustaka 16 & 17) sebagai berikut:

1. Kendala Koordinasi Antar Instansi Terkait di Tingkat Kabupaten:
 - a. Koordinasi antar dinas masih terkesan sebatas pemberitaan kegiatan dan masih dalam tingkatan administratif saja. Selama ini, terlihat dengan jelas bahwa pendekatan dan pelaksanaan program peningkatan kesejahteraan keluarga dan gender masih merupakan pendekatan proyek. Hal ini berarti bahwa SKPD hanya melaksanakan tugas sampai tercapai output (menjalankan program dengan menyalurkan kredit *by name* dan *by address*), namun tidak memonitor sampai dampak outcome program tersebut. Koordinasi antar dinas masih belum pada tahapan sinergisme program antar dinas yang secara bersama-sama menanggulangi permasalahan daerah dengan jelas, riil dan signifikan. Sebagai contoh, pemberian bantuan program dari Dinas

Sosial yang bersifat kegiatan produktif seperti KuBe (Kelompok Usaha Bersama) masih belum melakukan koordinasi optimal dengan sektor-sektor teknis lainnya dalam rangka mendampingi masyarakat (Dinas Peternakan, Dinas Pertanian, Badan Pemberdayaan Masyarakat). Meskipun pelatihan pada masyarakat sudah dilakukan, namun intensitas pendampingan masih dirasakan kurang, sehingga keberlangsungan usaha kelompok tersebut tidak dapat bertahan lama.

- b. Bukti bahwa program-program penanggulangan kemiskinan masih terkesan sektoral dan belum tersinergis dengan baik adalah belum adanya kerjasama antar dinas dalam mendesain dan mengumpulkan data penduduk (secara terpilah berdasarkan jenis kelamin) dan kebutuhan penduduk secara holistik. Penyusunan perencanaan program baik yang diusulkan oleh masyarakat di tingkat dusun, desa, kecamatan maupun kabupaten belum didasari atas analisis gender. Disamping itu kemampuan dan pengetahuan tentang konsep dan analisis gender dari aparatur desa, kecamatan dan kabupaten masih belum optimal dan bahkan banyak daerah yang aparaturnya belum mempunyai pemahaman gender sama sekali.
- c. Data mengenai kebutuhan dasar masyarakat juga masih kurang tersentuh, terutama kebutuhan golongan masyarakat miskin dan kaum perempuan, misalnya kebutuhan air bersih, akses terhadap sumber informasi modal dan pelatihan serta pemasaran, dan lain-lain.
- d. Apabila ditelaah dengan lebih mendalam, maka belum ada desain secara serempak dari SKPD tentang koordinasi dalam pendataan yang terpilah berdasarkan jenis kelamin. Dengan demikian, terjadi kesulitan dalam mengetahui kebutuhan dan permasalahan gender yang ada di daerah yang berdampak pada perencanaan program yang belum sensitif gender dan akhirnya berdampak langsung pada belum optimalnya peran perempuan dalam berpartisipasi pada program-program pemerintah.
- e. Program penanggulangan kemiskinan yang ada di daerah seperti PNPM-P2KP atau PNPM-PPK dibandingkan dengan Musrenbang yang didanai oleh APBD mempunyai struktur, pola kerja dan *budgeting* sendiri-sendiri, bahkan tidak ada koordinasi dan sinergisme antara kedua program tersebut di daerah.
- f. Masih ada keterbatasan sumberdaya manusia (baik dari masyarakat desa secara umum maupun pihak aparatur desa), sehingga mengakibatkan rendahnya kapabilitas aparatur desa dalam mengusulkan program-program dan mengetahui kebutuhannya sendiri. Disamping itu, masih ada keterbatasan rasa solidaritas dari kelompok kaya, minimnya pelibatan/ partisipasi masyarakat terutama dari kelompok miskin, dan rendahnya keterwakilan perempuan dalam pengambilan keputusan di tingkat desa, sehingga kebijakan yang direncanakan dan dilaksanakan kurang responsif terhadap kelompok miskin dan kaum perempuan. Beberapa program pemerintah seperti Program Raskin, dana DPD/K atau ADD diputuskan untuk dibagi secara merata baik bagi warga kaya maupun miskin untuk menghindari adanya konflik internal antar warga, dan juga untuk alasan mudah, cepat dan praktis.
- g. Berdasarkan evaluasi dari Kantor Pemberdayaan Perempuan (Daftar Pustaka 17) diketahui bahwa masih banyak permasalahan yang berasal dari kurangnya komitmen antar pengambil kebijakan, kerangka kebijakan yang belum responsif gender, kelembagaan struktural dan fungsional yang belum mewadahi isu-isu gender, keterbatasan sumber dana, dan peran serta masyarakat yang belum optimal.

2. Potensi dan dukungan yang dilakukan Pemerintah Daerah:
 - a. Sumberdaya aparatur daerah sudah menunjukkan kualitas yang semakin tinggi, namun SDM aparatur ini belum dimanfaatkan secara optimal untuk saling bersinergi antar institusi daerah.
 - b. Setiap daerah mempunyai banyak potensi lingkungan alam yang masih dapat dimanfaatkan secara optimal.
 - c. Secara umum sumberdaya manusia di daerah baik laki-laki maupun perempuan mempunyai keterampilan dengan tingkatan yang bervariasi mulai dari rendah, cukup, sampai tinggi.
 - d. Sudah ada dukungan moril dan material dari para sesepuh, adat, tokoh agama, dan aparat desa/ kecamatan dengan berbagai bentuk dan tingkatan dukungan untuk merencanakan dan melaksanakan program-program penanggulangan kemiskinan di daerah.
 - e. Modal sosial yang ada di daerah masih tinggi yang dilandasi oleh nilai-nilai hidup masyarakat, yaitu harmonis, rukun, saling menghormati menuju kedamaian dan kebahagiaan serta kesejahteraan bersama.

3. Kendala Sosial Budaya Masyarakat yang Menuntut Fleksibilitas Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin:
 - a. Kendala sosial budaya masyarakat yang berkaitan dengan belum mengertinya masyarakat akan arti kerjasama kelompok dan berorganisasi. Sebagian masyarakat berpendapat bahwa peningkatan ekonomi keluarga melalui usaha bergulir ini memerlukan waktu yang relatif lama, sehingga masyarakat meminta agar jumlah dana untuk bantuan (biasanya ternak) agar secara langsung dibagi merata ke setiap anggota saja.
 - b. Berdasarkan kendala inilah, maka perlu pertimbangan yang bijaksana dari aparat pemerintah daerah dalam menyikapi permintaan masyarakat. Pengalaman dari Dinas Sosial menunjukkan bahwa aparat Dinas Sosial di Kabupaten Sumba Timur mempertimbangkan permintaan masyarakat dengan mengganti pola pemberian bantuan ekonomi produktif yang berupa usaha ternak menjadi bantuan uang tunai yang diberikan kepada setiap anggota kelompok.

4. Rekomendasi Pendekatan Program Peningkatan Kesejahteraan Keluarga dan Kesejahteraan Gender

4.1. Pendekatan Penguatan Kelembagaan (*Capacity Building*) yang Bersinergi

Pemerintah pusat maupun daerah kabupaten/ kota sudah banyak melakukan perencanaan dan pelaksanaan berbagai macam program yang berkaitan dengan penanggulangan masalah kemiskinan. Namun demikian, data dan kenyataan di lapangan masih menunjukkan permasalahan kemiskinan. Untuk itu, ada pertanyaan umum yang dapat diajukan dari permasalahan kemiskinan tersebut, yaitu:

- Apakah strategi kebijakan pemerintah selama ini sudah tepat dan sesuai dengan kondisi masyarakat (sosial-budaya) dan lingkungan fisik setempat?
- Seandainya belum tepat, strategi apakah yang kira-kira sesuai dengan situasi masyarakat dan kondisi fisik setempat agar masalah kemiskinan dapat diatasi?

Dalam rangka menjawab kedua pertanyaan di atas, maka perlu dipahami oleh semua pihak bahwa permasalahan kemiskinan bersifat multidimensi. Dengan mempertimbangkan potret keadaan perspektif rakyat miskin dari lokasi P3B dan juga potret kondisi nyata kendala sosial ekonomi dan budaya masyarakat serta kendala koordinasi antar dinas di tingkat pemerintah daerah, maka bab terakhir ini menyajikan rekomendasi yang dipandang penting untuk dijadikan masukan bagi semua pihak. Dengan demikian diharapkan bahwa arah dan strategi pengentasan kemiskinan dapat segera ditangani secara holistik dan multi-dimensi pula.

Sesuai dengan arahan kebijakan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) Dalam Pembangunan Nasional, Keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri) Nomor 132 Tahun 2003 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan PUG dalam Pembangunan di Daerah yang kemudian diperkuat dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan PUG di Daerah (Daftar Pustaka 40, 42, 43), maka kebijakan penanggulangan kemiskinan juga harus berdimensi kesetaraan dan keadilan gender. Jadi pada prinsipnya, program penanggulangan kemiskinan harus berorientasi pada pembangunan manusianya, atau “mengedepankan manusia dalam pembangunan” dengan merujuk pada prinsip partisipatif, yaitu “untuk masyarakat dan oleh masyarakat” yang sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat. Rekomendasi untuk penanggulangan kemiskinan di daerah disajikan pada Tabel 3.

Tabel 3. Matriks Rekomendasi Multidimensi Bagi Pemerintah Daerah Dalam Penyusunan Program Penanggulangan Kemiskinan

NO	DIMENSI	PERMASALAHAN	REKOMENDASI PENANGGULANGAN MASALAH
1	Kelembagaan di daerah	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kurang optimalnya koordinasi SKPD di daerah dalam mengimplementasikan program penanggulangan kemiskinan secara terpadu. ▪ Belum optimalnya penyusunan program kerja dan terkesan pendekatan proyek dan parsial. ▪ Pejabat sering berganti-ganti. ▪ Masih ada keterbatasan sumberdaya manusia (aparatur kecamatan, desa), sehingga mengakibatkan rendahnya kapabilitas aparatur kecamatan dan desa 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Peningkatan koordinasi SKPD untuk mensinergikan program-program penanggulangan kemiskinan secara terpadu dengan melibatkan juga berbagai unsur masyarakat. ▪ Peningkatan <i>capacity building</i> di tingkat kabupaten/kecamatan dengan membuat program kerja penanggulangan kemiskinan yang berpihak pada kaum miskin dengan jelas, terukur, dan fokus serta terpadu. ▪ Perlunya pelatihan dan pendampingan aparatur daerah (kecamatan dan desa) tentang program penanggulangan kemiskinan berwawasan gender secara berkesinambungan disertai dengan pemberian brosur, perangkat KIE oleh pendamping baik yang berasal dari pemerintah, swasta, perguruan tinggi dan LSM.
2	Perencanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perencanaan program penanggulangan kemiskinan terkesan sektoral dan belum bersinergis dengan baik. ▪ Perencanaan partisipatif jangan menjadi <i>lips service</i> saja. ▪ Belum semua Dinas/sektor mengintegrasikan Pengarusutamaan gender (<i>gender mainstreaming</i>) ke dalam perencanaan penanggulangan kemiskinan. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Keharusan menyusun program penanggulangan kemiskinan secara terpadu dengan skema tujuan jangka pendek, menengah dan panjang. ▪ Strategi penanggulangan kemiskinan di daerah harus disesuaikan dengan tipe dan kondisi budaya setempat seperti peran gender dalam keluarga, peran keluarga inti, keluarga besar/ marga dan topografi daerah ▪ Masyarakat daerah mempunyai kesempatan untuk melakukan “<i>social audit</i>” terhadap program-program penanggulangan kemiskinan di daerahnya, untuk menilai apakah kebijakan/ program-program atau pelayanan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. ▪ Perlunya Nota Kesepahaman antara legislatif dan eksekutif dalam meletakkan pengarusutamaan gender sebagai salah satu fokus dalam program penanggulangan kemiskinan. ▪ Perlunya Instruksi dari pimpinan daerah (Bupati) tentang Pengarusutamaan gender dalam penanggulangan kemiskinan. ▪ Pelibatan stakeholder (khususnya komponen masyarakat, perguruan tinggi, LSM, swasta dan professional) dalam advokasi pada pimpinan. ▪ Gender Analysis Pathway (GAP) dipakai sebagai dasar analisis perencanaan & penyusunan kebijakan penanggulangan kemiskinan.

Tabel 3. Matriks (lanjutan)

NO	DIMENSI	MASALAH	REKOMENDASI
3	Data-base kemiskinan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Masih sulitnya menyusun <i>database</i> potensi dan kebutuhan desa. <i>Database</i> yang ada juga masih sangat parsial dan umumnya belum terpilah berdasarkan jenis kelamin. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Keleluasaan pemerintah daerah harus diberikan dalam mengumpulkan <i>database</i> berkaitan dengan kebutuhan masyarakat sebagai <i>assessment</i> untuk menyusun program-program penanggulangan kemiskinan. ▪ Ada disain data secara terpadu dari SKPD tentang koordinasi dalam pendataan yang terpilah berdasarkan jenis kelamin. ▪ Survei sosial ekonomi dan demografi masyarakat dikoordinasi oleh pemerintah daerah dengan menggunakan semua stakeholder di daerah yang terdiri atas aparatur daerah, perguruan tinggi, LSM dan organisasi masyarakat.
4	Anggaran	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Anggaran yang dialokasikan untuk kesejahteraan keluarga dan gender masih terbatas. ▪ Proporsi anggaran untuk gaji rutin aparat dan biaya operasional kantor masih lebih besar dibandingkan dengan anggaran yang diperuntukkan untuk masyarakat. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perlu ada <i>gender budgeting</i> dalam program penanggulangan kemiskinan. ▪ Perlu realokasi anggaran yang sesuai dengan proporsi kebutuhan masyarakat miskin dan kaum perempuan. ▪ Penggunaan anggaran perkantoran harus lebih efisien dengan menjunjung asas prioritas.
5	Kebutuhan Agen Perubahan melalui Peran Pendampingan Masyarakat dalam meningkatkan Partisipasi Perempuan dan Masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Masih ada keterbatasan sumberdaya manusia di tingkat masyarakat ▪ Masih rendahnya partisipasi perempuan di ruang publik dan dalam perencanaan program penanggulangan kemiskinan ▪ Revitalisasi Program Posyandu dan PKK serta kelembagaan sosial ekonomi budaya lainnya di setiap desa 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perlunya penyuluhan dan pendampingan masyarakat secara terpadu, baik yang berasal dari pemerintah, swasta, perguruan tinggi, LSM maupun dari swakarsa masyarakat sendiri. ▪ Para penyuluh dan pendamping harus mendampingi langsung kaum perempuan dan masyarakat di tingkat desa dan kecamatan dengan mengacu pada program-program penanggulangan kemiskinan yang sesuai dengan kondisi lokal. ▪ Revitalisasi Posyandu melalui peningkatan intensitas pendampingan dan penyuluhan untuk meningkatkan kesehatan masyarakat miskin. ▪ Revitalisasi PKK melalui peningkatan intensitas pendampingan dan penyuluhan untuk meningkatkan keterampilan ekonomi produktif perempuan. ▪ Revitalisasi kelembagaan sosial ekonomi dan budaya lainnya untuk mempercepat penanggulangan masalah kemiskinan masyarakat ▪ Revitalisasi kelembagaan untuk mengoptimalkan fungsi lahan, pekarangan dan pelestarian lingkungan.

Rekomendasi penguatan kapasitas kelembagaan (*capacity building*) untuk peningkatan kesetaraan dan keadilan gender dalam program penanggulangan kemiskinan adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan kesadaran (*awareness*) kepada para pejabat daerah agar mempunyai wawasan dan *mind-set* yang berwawasan gender serta berpihak kepada kaum miskin, dengan ciri-ciri selalu melihat semua permasalahan, perencanaan, analisis, dan tujuan suatu kebijakan dari dimensi lensa gender (*gender lense*) dan analisis masalah kemiskinan.
 - a. Pejabat harus mempunyai pengetahuan tentang konsep gender dalam merencanakan pembangunan daerah dalam rangka penanggulangan kemiskinan, yaitu mampu melakukan analisis gender dalam mengkaji kemiskinan; mampu mengintegrasikan permasalahan gender dalam program penanggulangan kemiskinan; dan mampu memadukan isu gender ke dalam arus utama (*mainstream*) melalui penyusunan kebijakan yang lebih tanggap dan kondusif terhadap tujuan penanggulangan kemiskinan.
 - b. Pejabat harus mampu berkomitmen dalam memperjuangkan penanggulangan kemiskinan yang berwawasan gender dengan ciri-ciri:
 - Mempunyai perangkat/ struktur organisasi yang menampung aspirasi kemiskinan dan gender, yaitu lembaga (baik badan, dinas, maupun kantor) yang membidangi pemberdayaan perempuan di daerahnya minimal Eselon III (sesuai dengan Surat Edaran Mendagri dan Kementerian Pemberdayaan perempuan).
 - Membentuk Kelompok Kerja (Pokja) atau *Gender Focal Point* yang sifatnya membantu terselenggaranya kebijakan yang responsif gender, mulai dari tingkatan SKPD dalam rangka menanggulangi kemiskinan.
 - Melakukan sosialisasi dan advokasi secara rutin dan berkesinambungan baik dalam internal Pokja maupun dengan pihak legislatif dan pihak lain yang terkait dengan penanggulangan kemiskinan.
 - Harus mempunyai keberanian memperjuangkan kemiskinan dan gender, dengan memberikan fokus yang lebih besar kepada kaum yang tertinggal.
2. Produk dari setiap kebijakan di daerah sudah berpihak kepada kaum miskin dan responsif gender, yaitu menggambarkan sinergisme kinerja pada seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang terdiri atas Kantor, Dinas, dan Lembaga yang semuanya berujung pada pemberdayaan gender dalam penanggulangan kemiskinan.
 - a. Memastikan penjabaran kebijakan tersebut ke dalam program-program pembangunan daerah yang pro- terhadap kaum miskin dan responsif gender di tingkat masyarakat yang dilandasi dengan langkah-langkah tahapan *Gender Analisis Pathway (GAP)* (Lampiran 3).
 - b. Memastikan penjabaran program-program tersebut ke dalam kegiatan pembangunan daerah serta alokasi anggaran yang pro terhadap kaum miskin dan responsif gender.
 - c. Tersusunnya data base daerah yang terpilah berdasarkan jenis kelamin (Lampiran 4).
3. Strategi penguatan kapasitas kelembagaan (*capacity building*) meliputi:
 - a. Pengembangan koordinasi dan kemitraan antar dinas terkait di daerah untuk mendorong tersusunnya kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan berwawasan gender.

- b. Peningkatan jejaring kerjasama antar stakeholder yang terdiri atas unsur pemerintah daerah, unsur perguruan tinggi, dan unsur kelembagaan masyarakat, termasuk LSM melalui pengembangan koordinasi antar dinas terkait, advokasi, audiensi, dan diskusi (*round table discussion, focus group discussion*), dan sosialisasi program penanggulangan kemiskinan berwawasan gender.
- c. Pemberian pelatihan/ training baik jangka pendek maupun menengah kepada aparat pemerintah daerah agar dapat memahami masalah kemiskinan dan perencanaan dengan lebih baik. Selanjutnya, training dapat dilakukan berupa *Training of Trainers* (TOT) untuk melatih para kader pembangunan yang berfungsi sebagai agen perubahan (*agent of change*) atau para penyuluh/ fasilitator daerah yang terpadu dan bersinergi.
- d. Memberikan beasiswa pada aparat daerah untuk mengambil gelas Strata 1 dan Strata 2 dalam bidang ekonomi dan manajemen, khususnya untuk menyusun perencanaan dan anggaran yang berpihak pada kaum miskin.
- e. Meningkatkan strategi Komunikasi, Informasi, dan Edukasi (KIE) yang berpihak pada kaum miskin dan berwawasan gender dengan menyebarkan informasi pada masyarakat baik melalui media cetak (leaflet, buku saku) maupun media TV dan radio serta internet.

4.2. Pendekatan Perencanaan Program yang Sesuai dengan Kondisi Lokal

Strategi penanggulangan kemiskinan di daerah harus disesuaikan dengan kondisi budaya setempat yang sangat mewarnai berbagai perilaku kehidupan dan struktur masyarakat, sebagai contoh:

- a. Bagi Kabupaten yang setipe dengan Kabupaten Sumba Timur- Nusa Tenggara Timur, maka:
 - Program-program penanggulangan kemiskinan sebaiknya dilakukan melakukan pendekatan pola tempat tinggal yang berkelompok, yaitu menurut *paraingu* (desa), *kabihu* (marga) yang merupakan kesatuan masyarakat semarga.
 - Mengingat sistem kekerabatan *Kabihu* (marga) memegang peranan sangat penting sebagai unit kesatuan masyarakat, sedangkan peran keluarga inti tidak independen, maka pendekatan program bukan menggunakan unit keluarga sebagai satuan terkecil, namun menggunakan pendekatan unit *kabihu* sebagai satu satuan terkecil.
 - Mengingat kendala topografi dan infrastruktur yang sangat bermasalah, maka program-program bidang kesehatan diupayakan menggunakan strategi ganda, yaitu strategi “menunggu bola”, yaitu masyarakat yang harus datang ke Puskesmas/ Pustu/ Polindes untuk mendapatkan pelayanan, dan sekaligus melakukan strategi “menjemput bola”, yaitu para medis yang datang ke pemukiman masyarakat dalam jangka waktu tertentu secara regular, terutama pelayanan untuk masyarakat daerah terpencil karena kesulitan transportasi.
 - Mengingat kendala topografi dan infrastruktur yang sangat bermasalah, maka program-program bidang pendidikan diupayakan untuk mendukung pelaksanaan SD-SMP satu atap dan SMP-SMA satu atap serta peningkatan SMK bidang teknologi dan ekonomi & manajemen.

- Mengingat kendala sosial budaya yang sangat kaku dan jelas/ tegas, maka perkuatan peran perempuan dalam berbagai program pembangunan harus melibatkan para tetua di unit *kabihu* masing-masing.
- b. Bagi Kabupaten yang setipe dengan Kabupaten Wonosobo-Jawa Tengah, maka:
- Mengingat sistem kekerabatan dalam keluarga inti memegang peranan sangat penting sebagai unit terkecil dari masyarakat, maka pendekatan program dapat menggunakan unit keluarga sebagai satuan terkecil.
 - Mengingat fleksibilitas sosial budaya yang mendukung adanya peran ganda perempuan, maka perkuatan peran perempuan dalam berbagai program pembangunan harus lebih dioptimalkan pada tahapan yang lebih memberikan wewenang perempuan pada peran yang lebih signifikan.
 - Mengingat potensi SDM masyarakat yang sudah siap untuk melakukan program-program pembangunan, maka penekanan program-program kesejahteraan keluarga dan gender diarahkan pada penanganan teknologi pasca panen dengan pengolahan bahan pangan, penambahan modal usaha, perluasan usaha dan perluasan pemasaran serta informasi teknologi.
 - Mengingat adanya kesenjangan budaya dan tata nilai antara kelompok miskin dan kelompok kaya di masyarakat, maka perlu dipikirkan adanya musyawarah khusus baik bagi kelompok miskin maupun kelompok perempuan untuk menentukan kebutuhan bersama dan program-program yang diinginkan.
- c. Bagi Kabupaten yang setipe dengan Kabupaten Ogan Komering Ilir-Sumatera Selatan, maka:
- Mengingat sistem kekerabatan dalam keluarga luas memegang peranan sangat penting sebagai unit terkecil dari masyarakat, maka pendekatan program dapat menggunakan unit keluarga luas sebagai satuan terkecil.
 - Mengingat kendala topografi dan infrastruktur yang cukup bermasalah dengan kondisi sebagian masih menggunakan transportasi lewat sungai, maka program-program bidang kesehatan diupayakan menggunakan strategi ganda, yaitu strategi “menunggu bola”, yaitu masyarakat yang harus datang ke Puskesmas/ Pustu/ Polindes untuk mendapatkan pelayanan, dan sekaligus melakukan strategi “menjemput bola”, yaitu para medis yang datang ke pemukiman masyarakat dalam jangka waktu tertentu secara regular, terutama pelayanan untuk masyarakat daerah terpencil karena kesulitan transportasi melalui sungai.
 - Mengingat kendala topografi dan infrastruktur yang sangat bermasalah, maka program-program bidang pendidikan diupayakan untuk mendukung pelaksanaan SD-SMP satu atap dan SMP-SMA satu atap serta peningkatan SMK bidang teknologi dan ekonomi & manajemen.
 - Mengingat sosial budaya masyarakat yang tidak terlalu kaku, maka perkuatan peran perempuan dalam berbagai program pembangunan harus lebih dioptimalkan dengan pendampingan yang intensif dan berkesinambungan serta bersinergi antar dinas-dinas terkait.

Rekomendasi di atas diharapkan dapat meningkatkan koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah dalam memahami permasalahan kemiskinan di daerah. Keleluasaan pemerintah

daerah harus diberikan dalam mengumpulkan database berkaitan dengan kebutuhan masyarakat sebagai *assessment* untuk menyusun program-program penanggulangan kemiskinan di daerah. Terakhir, diharapkan pemerintah pusat dan daerah lebih dapat memahami kondisi potensi dan kendala masyarakat lokal dan kondisi agroekologi di daerah dalam rangka menyusun perencanaan dan penganggaran yang berpihak pada kaum miskin dan responsif gender.

5. Kesimpulan

Secara umum, masalah kemiskinan masih menjadi masalah besar di lokasi P3B yaitu hampir sepertiga penduduk di tiga lokasi di Jawa Tengah, lebih dari setengah penduduk di empat lokasi di NTT, dan lebih dari sepertiga penduduk di tiga lokasi di Sumatera Selatan.

Masalah kesenjangan gender dalam aspek sosial dan ekonomi diantaranya ditunjukkan oleh adanya fakta bahwa masih terdapat kesenjangan gender baik kaum laki-laki maupun perempuan, namun kuantitas dan kualitas disparitas lebih banyak terdapat pada kaum perempuan dibandingkan dengan laki-laki. Umumnya kaum perempuan masih mengalami ketertinggalan di aspek ekonomi (proporsi angkatan kerja, proporsi jabatan struktural & PNS, proporsi anggota legislatif, tingkat upah kerja), di aspek pendidikan (APK jenjang SD, tingkat DO di jenjang SM, melek aksara), dan di aspek kesehatan (tingginya angka kematian ibu tahun 2007- 307 per 100.000 kelahiran hidup) serta kendala sosial budaya. Adapun kaum laki-laki mengalami ketertinggalan di aspek pendidikan (APK jenjang SMP dan SM, tingkat DO di jenjang SD dan SMP untuk NTT), dan di aspek kesehatan (angka kematian bayi dan angka harapan hidup).

Mekanisme pelibatan perempuan dalam perencanaan pembangunan sudah diatur dalam berbagai petunjuk teknis operasional berbagai program pembangunan, namun kondisi riil yang ada di lapangan menunjukkan bahwa secara umum partisipasi perempuan hanya sekedar segi kuantitatif/ jumlah saja, belum sampai menyangkut partisipasi pada sektor ekonomi yang berlandaskan kompetensi talenta perempuan sebagai sumberdaya manusia yang berkualitas. Kontribusi perempuan di sektor ekonomi sebagian besar pada tahapan perjuangan untuk bertahan hidup dalam upaya pemenuhan kebutuhan dasar (pangan, sandang, dan papan), belum sampai pada tahapan berorganisasi.

Kondisi nyata upaya pemerintah daerah masih mempunyai permasalahan seperti masalah koordinasi antar SKPD yang masih terkesan sebatas pemberitaan kegiatan saja dan belum terlihat dengan jelas sinergisme program. Begitu pula program-program penanggulangan kemiskinan juga masih terkesan sektoral dan belum tersinergis dengan baik.

Sesuai dengan arah pengentasan kemiskinan yang multi-dimensi, maka kemiskinan harus ditangani dari berbagai dimensi dengan merujuk pada prinsip dan tata nilai masyarakat lokal, yaitu “untuk masyarakat dan oleh masyarakat”. Terdapat variasi tata nilai kemasyarakatan yaitu adanya sistim kekerabatan berkelompok dalam tatanan *kabihu* (suku, marga) di Kabupaten Sumba Timur-NTT, kehidupan kekerabatan yang masih erat di tingkatan keluarga luas (*extended family*) di Kabupaten Ogan Komering Ilir-Sumatera Selatan, dan kehidupan kekerabatan dasar di tingkat keluarga inti secara independen penuh di Kabupaten Wonosobo- Jawa Tengah.

Rekomendasi yang diberikan berkaitan dengan pemberian keleluasaan yang lebih besar kepada pemerintah daerah dalam menanggulangi kemiskinan di daerah (kabupaten/ kota) berkaitan dengan pengumpulan data sosial ekonomi dan kebutuhan masyarakat sebagai *assessment* untuk menyusun program-program penanggulangan kemiskinan di daerah.

Rekomendasi penguatan kapasitas kelembagaan untuk peningkatan kesetaraan dan keadilan gender dalam program penanggulangan kemiskinan adalah meningkatkan kesadaran dan pemahaman konsep gender dan kemiskinan pada para pejabat daerah agar mampu dengan sungguh-sungguh berkomitmen dalam memperjuangkan penanggulangan kemiskinan yang berwawasan gender. Selanjutnya, setiap produk kebijakan di daerah yang dihasilkan harus sudah berpihak kepada kaum miskin dan responsif gender, yaitu menggambarkan sinergisme kinerja pada seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang terdiri atas Kantor, Dinas, dan Lembaga; penyusunan program-program pembangunan daerah yang dilandasi dengan langkah-langkah tahapan *Gender Analisis Pathway (GAP)*; Penyusunan alokasi anggaran yang pro terhadap kaum miskin dan responsif gender; dan penyusunan data base daerah yang terpilah berdasarkan jenis kelamin.

Strategi penguatan kapasitas kelembagaan (*capacity building*) yang dapat dilakukan meliputi pengembangan koordinasi dan kemitraan antar dinas terkait di daerah, peningkatan jejaring kerjasama antar stakeholder, pemberian pelatihan/ training baik jangka pendek maupun menengah kepada aparat pemerintah daerah, pelatihan para kader pembangunan yang berfungsi sebagai agen perubahan (*agent of change*), peningkatan strategi Komunikasi, Informasi, dan Edukasi (KIE) yang berpihak pada kaum miskin dan berwawasan gender dengan menyebarkan informasi pada masyarakat baik melalui media cetak (leaflet, buku saku) maupun media TV dan radio serta internet.

6. Daftar Pustaka

- 1a. BPS-Bappenas- UNDP. 2006. Laporan Pembangunan Manusia Indonesia Tahun 2004: Ekonomi dari Demokrasi Membiayai Pembangunan Manusia Indonesia.
- 1b. Biro Pusat Statistik (BPS). 2007. Data Survei Sosial Ekonomi Nasional.
1. TKP3KPK-Menkokesra. 2004. Pedoman Penanggulangan Kemiskinan.
2. Badan Pusat Statistik (BPS) - Provinsi Jawa Tengah. 2005. Jawa Tengah Dalam Angka Tahun 2006.
3. Badan Pusat Statistik (BPS)- Provinsi Nusa Tenggara Timur. 2005. Data Pokok Propinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2005.
4. Bappeda Propinsi NTT. 2005. Data Pokok Propinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2005 (Sumber Data dari BPS) (Dokumen Rencana Tenaga Kerja Propinsi NTT Tahun 2006-2010).
5. Badan Pusat Statistik (BPS). 2006. Sumatera Selatan Dalam Angka 2006.
6. Kabupaten Wonosobo, 2007. Laporan Kajian Kemiskinan Partisipatif Desa Kincang, Kecamatan Rakit-Tahun 2007.
7. Ministry of National Education. 2006. *Indonesia Educational Statistics in Brief 2005/2006*.
8. Departemen Dalam Negeri-Republik Indonesia. 2007. Petunjuk Teknis Operasional Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Program Pengembangan Kecamatan (PNPM-PPK).
9. Tim Pengendali (TP) PNPM Mandiri-Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan. 2007. Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri.
10. Hasil *Focus Group Discussion* antar Dinas dan Wawancara Tokoh Masyarakat, serta Pengamatan di Lapangan di Kabupaten Sumba Timur-NTT.
11. Hasil *Focus Group Discussion* antar Dinas dan Wawancara Tokoh Masyarakat serta Pengamatan di Lapangan di Kabupaten Sumba Barat-NTT.
12. Hasil *Focus Group Discussion* antar Dinas dan Wawancara Tokoh Masyarakat serta Pengamatan di Lapangan di Kabupaten Wonosobo- Jawa Tengah.
13. Hasil *Focus Group Discussion* antar Dinas dan Wawancara Tokoh Masyarakat serta Pengamatan di Lapangan di Kabupaten Banjarnegara- Jawa Tengah.
14. Hasil *Focus Group Discussion* antar Dinas dan Wawancara Tokoh Masyarakat serta Pengamatan di Lapangan di Kabupaten Ogan Komering Ilir- Sumatera Selatan.
15. Biro Pemberdayaan Perempuan-Provinsi Jawa Tengah. 2007. Makalah Gender dan PNPM. Disampaikan pada Diskusi “Gender dan Penanggulangan Kemiskinan” di Kementerian Pemberdayaan Perempuan. 17 Desember 2007.
16. Bagian Pemberdayaan Perempuan, Setda Wonosobo, 2007. Evaluasi Penerapan Strategi PUG Dalam Pembangunan Daerah di Kabupaten Wonosobo. Ringkasan Hasil Penyelenggaraan Rapat Kerja Tim Penggerak PUG dari Tingkat Kabupaten sampai Tingkat Desa Evaluasi 4 Tahun Pelaksanaan Program Terpadu P2WKSS-Partisipatif (Tahun 2003 – 2006) di Kabupaten Wonosobo.
17. Bappeda Kabupaten Sumba Timur. 2007. Penjabaran APBD Kabupaten Sumba Timur-Nusa Tenggara Timur Tahun 2007.

18. Bappeda Kabupaten Wonosobo. 2006. Lampiran Peraturan Bupati Wonosobo, Nomor 02 Tahun 2006, Tanggal 13 Maret 2006 Tentang “Penjabaran APBD Kabupaten Wonosobo- Jawa Tengah Tahun 2006”.
19. Bappeda Kabupaten Ogan Komering Ilir. 2007. Kebijakan Umum APBD (KUA) Kabupaten Ogan Komering Ilir (OKI)- Sumatera Selatan Tahun 2008”.
20. Tunggul, N. 2004. Etika dan Moralitas dalam Budaya Sumba. Kerjasama Pro Millenio Center & Pemda Kabupaten Sumba Timur- Propinsi NTT.
21. Anggraini, SA. 2005. East Sumba: A Hidden Treasure in The Archipelago. Pemda Kabupaten Sumba Timur- Propinsi NTT.
22. Anggraini, SA., Beding, BM., Kalunga, NRJ., & Yuwono, GD. 2003. Perempuan Sumba dan Belis. Kerjasama Pro Millenio Center & Pemda Kabupaten Sumba Timur- Propinsi NTT.
23. Beding, B.M. & Beding, S. I. L. 2002. Ringkiknya Sandel, Harumnya Cendana: Sumba Timur. Pemda Kabupaten Sumba Timur- Propinsi NTT.
24. Pemda Kabupaten Manggarai. 2006. Panca Program Pembangunan Kabupaten Manggarai 2005-2010.
25. Lembaga Javanologi Surabaya. 2007. Menggali Filsafat dan Budaya Jawa.
26. Magnis-Suseno, F. 1999. Etika Jawa: Sebuah Analisa Falsafi Tentang Kebijaksanaan Hidup Jawa. PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
27. Mudzhar, Alvi SS, Sadli S. 2001. Wanita dalam Masyarakat Indonesia. Yogyakarta: Sunan Kalijaga.
28. Setyodarmodjo, S., Kusbandrijo, B., Timoer, S., Koesnoe, M., Partokusumo, K., Wignjosoebroto, S., Roeslan, dan Joesoef, D. 2007. Menggali Filsafat dan Budaya Jawa. Prestasi Pustaka Publisher.
29. Williams, W. 1991. Mozaik Kehidupan Orang Jawa. PT Pustaka Binaman Pressindo.
30. Uzair, M. 2007. Paduan Budaya China - Palembang yang Diabadikan. Harian Sindo
31. Seni Dan Budaya: Kerajinan Khas Palembang. Entri ini dituliskan pada 9 Desember 2007 pada 7:30 am dan disimpan dalam Palembang, Pengetahuan, Budaya. yang berkaitan: Cheng Ho, China, Islam, Masjid, Sriwijaya, Tionghoa.
32. Data Statistik Indonesia, 2008 (Berdasarkan Sensus Penduduk 2000), www.data statistik Indonesia.
33. Laporan Scorecard- ADB
34. Bappenas & United Nations. 2007. Laporan Pencapaian *Millenium Development Goals Indonesia 2007*.
35. Bappenas & ADB. 2007. *Progress Report December 2007: The Pro-Poor Planning and Budgeting Project (P3B)-ADB TA 4762 INO*.
36. Bappenas & ADB. 2008. *Progress Report January 2008: The Pro-Poor Planning and Budgeting Project (P3B)-ADB TA 4762 INO*.
37. Hasil *In-depth Interview* dan Observasi Langsung pada Keluarga Miskin di Kabupaten Sumba Timur- NTT.
38. Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan-RI. 2006. Profil Gender Nasional Tahun 2005.
39. Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan-RI. 2002. Panduan Pelaksanaan Inpres Nomor 9 Tahun 2000.

40. Departemen Pendidikan Nasional. 2007. Laporan CEDAW (*Convention on the Elimination of All Form of Discrimination Againsts Women*). New York, 25-31 Juli 2007.
41. Bappenas & ADB. 2007. *Progress Report August 2007: The Pro-Poor Planning and Budgeting Project (P3B)-ADB TA 4762 INO*.
42. Keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri) Nomor 132 Tahun 2003 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan PUG dalam Pembangunan di Daerah.
43. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan PUG di Daerah.
44. Kementerian Pemberdayaan Perempuan RI, BKKBN & UNFPA. 2004. Bunga Rampai: Panduan dan Bahan Pembelajaran Pelatihan Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional. Kementerian Pemberdayaan Perempuan RI, BKKBN & UNFPA. Jakarta.
45. Departemen Dalam Negeri, Lembaga Administrasi Negara & *Asian Development Bank*. 2007. Diklat Teknis Penyadaran Gender di Era Desentralisasi (*Gender Awareness in Decentralization Era*). Modul 2: Analisis Gender Sebagai Landasan Kebijakan Daerah.

Lampiran

Lampiran 1. Rekapitulasi Data Kesenjangan Gender Tahun 2007 dalam Aspek Ekonomi, Pendidikan dan Kesehatan di Lokasi P3B Berdasarkan Tujuan MDGs.

NO	URAIAN	PROP. SUMSEL			PROP. JATENG				PROP. NTT			
		K. Plbg	OKI	OI	K Smg	Wono	Purb	Banjr	Kupg	Mangg	SumT	SumB
TUJUAN 1: MENANGGULANGI KEMISKINAN DAN KELAPARAN												
Target 1: Menurunkan hingga setengahnya Proporsi penduduk dengan tingkat pendapatan kurang dari US\$ 1 per hari												
1	ANGKA ANGKATAN KERJA YANG BEKERJA 2007 ³³											
	Laki-laki (%) **		92,74			92,21				96,19		
	Perempuan (%) **		89,49			90,45				92,53		
	Total (%) **		91,44			91,49				94,54		
TUJUAN 2: MENCAPAI PENDIDIKAN UNTUK SEMUA												
Target 3: Menjamin pada 2015 semua anak dimanapun, laki-laki maupun perempuan dapat menyelesaikan pendidikan dasar												
2	ANGKA PARTISIPASI KASAR (APK) Jenjang Sekolah Dasar (SD+MI) 2007 ³³											
	Laki-laki (%) *		120			121				115		
	Perempuan (%) *		119			119				108		
3	ANGKA PARTISIPASI KASAR (APK) Jenjang Sekolah Menengah Pertama (SMP+MTs) 2007 ¹											
	Laki-laki (%) *		74			89				57		
	Perempuan (%) *		77			94				61		
4	ANGKA PARTISIPASI KASAR (APK) Jenjang Sekolah Menengah (SMU+SMK+MA) 2007 ¹											
	Laki-laki (%) *		42			51				39		
	Perempuan (%) *		43			49				43		
5	ANGKA MELEK AKSARA ¹											
	Laki-laki (%)	98,79	94,81	97,46	98,03	91,99	93,20	89,94	85,43	89,40	85,70	76,80
	Perempuan (%)	97,23	91,17	94,46	94,19	82,90	87,59	83,84	80,88	82,49	76,36	68,95
TUJUAN 3: MENDORONG KESETARAAN GENDER DAN PEMBERDAYAAN PEREMPUAN												
Target 4: Menghilangkan ketimpangan gender di tingkat pendidikan dasar dan lanjutan tahun 2005, dan di semua jenjang sebelum 2015												
6	JUMLAH ANGGOTA LEGISLATIF 2005 ³⁴											
	Laki-laki (%)	95,35	90,24	90,62	87,70	93,40	82,23	91,20	88,6	92,5	84,0	97,2
	Perempuan (%)	4,65	9,76	9,38	13,30	6,60	17,77	8,80	11,4	7,5	16,0	2,8

Lampiran 1. (Lanj.)

NO	URAIAN	PROP. SUMSEL			PROP. JATENG				PROP. NTT			
		K. Plbg	OKI	OI	K Smg	Wono	Purb	Banjr	Kupg	Mangg	SumT	SumB
7	JUMLAH PEGAWAI NEGERI 2007											
	Laki-laki (%)				64,4	72,6	70,5	66,8				
	Perempuan (%)				35,6	27,4	29,5	33,2				
TUJUAN 4: MENGURANGI KEMATIAN ANAK												
Target 5: Menurunkan Angka kematian balita sebesar dua-pertiganya antara 1990 dan 2015												
8	ANGKA KEMATIAN BAYI (PER 1000 KELAHIRAN) 2007 ³³											
	Laki-laki	45,17	70,75		33,17	49,47	47,32	52,70	66,51	62,26	85,54	72,87
	Perempuan	34,56	56,90		24,60	38,24	36,40	41,01	53,15	49,41	70,07	58,78
	Total	39,71	63,62		28,76	43,69	41,70	46,68	59,64	55,65	77,58	65,62
TUJUAN 5: MENINGKATKAN KESEHATAN IBU												
Target 6: Menurunkan angka kematian ibu sebesar tiga-per-empatnya antara 1990-2015												
9	ANGKA HARAPAN HIDUP (TAHUN) 2007 ³³											
	Laki-laki	65,10	59,58		67,95	64,17	64,63	63,47	60,47	61,36	56,61	59,14
	Perempuan	69,03	63,28		71,90	68,06	68,55	67,33	64,20	65,14	60,14	62,81
	Total	67,13	61,48		69,98	66,17	66,65	65,45	62,39	63,30	58,42	61,03
KUALITAS HASIL PEMBANGUNAN NASIONAL												
10	HUMAN DEVELOPMENT INDEX 2005	73,60	68,80	66,0	75,30	67,60	69,30	67,30	62,00	65,20	59,60	59,80
11	GENDER-RELATED DEVELOPMENT INDEX 2002	56,70	59,60		67,20	54,00	64,70	52,60	45,60	59,90	56,80	51,60
12	GENDER EMPOWERMENT MEASURE 2002	45,30	56,50		59,70	51,20	63,50	39,20	36,90	33,30	48,50	42,20
13	INDEKS KEMISKINAN 2002	16,00	31,20		9,50	24,00	20,90	22,90	27,50	33,00	26,60	38,40

Sumber:

³³ Data Statistik Indonesia, 2008 (Berdasarkan Sensus Penduduk 2000), [www.data](http://www.data.statistikindonesia.go.id) statistik indonesia. ³⁴ Laporan Scorecard- ADB

Keterangan:

* Data pada tingkat propinsi ** Persentase bekerja terhadap angkatan kerja

APK = Angka Partisipasi Kasar adalah untuk mengetahui tingkat pelayanan pendidikan pada setiap jenjang pendidikan dengan rumusan formula sebagai berikut:

APK SD/MI- perempuan	= (Jumlah siswa perempuan SD + MI	/ Jumlah Penduduk perempuan 7-12 tahun) X 100%
APK SD/MI- laki-laki	= (Jumlah siswa laki-laki SD + MI	/ Jumlah Penduduk laki-laki 7-12 tahun) X 100%
APK SMP/MTs- perempuan	= (Jumlah siswa perempuan SMP + MTs	/ Jumlah Penduduk perempuan 13-15 tahun) X 100%
APK SMP/MTs- laki-laki	= (Jumlah siswa laki-laki SMP + MTs	/ Jumlah Penduduk laki-laki 13-15 tahun) X 100%
APK SM/MA- perempuan	= (Jumlah siswa perempuan SM + MA	/ Jumlah Penduduk perempuan 16-18 tahun) X 100%
APK SM/MA- laki-laki	= (Jumlah siswa laki-laki SM + MA	/ Jumlah Penduduk laki-laki 16-18 tahun) X 100%
APK PT- perempuan	= (Jumlah siswa perempuan PT	/ Jumlah Penduduk perempuan 19-24 tahun) X 100%
APK PT- laki-laki	= (Jumlah siswa laki-laki PT	/ Jumlah Penduduk laki-laki 19-24 tahun) X 100%

Lampiran 2. Perbedaan Mekanisme Perencanaan Partisipatif antara Musrenbang Budget APBD dan MAD Budget PNPB-PPK (Daftar Pustaka 9, 10 dan 11-15).

BUDGET APBD *)		BUDGET PNPB-PPK **)	
1. Musyawarah Perencanaan dan Pengembangan (Musrenbang) Tingkat Dusun (Sub-Village)	- Tidak ada <i>quota</i> keterlibatan perempuan dalam pertemuan, namun demikian selalu melibatkan PKK dan tokoh masyarakat perempuan dan laki-laki. - Suara perempuan belum dilibatkan secara optimal karena belum ada peraturan formal yang memberikan kesempatan secara nyata pada kaum perempuan untuk terlibat secara sistematis dan resmi. Oleh karena itu semangat melibatkan suara perempuan dipandang sebagai sebuah pilihan dan tergantung dari preferensi dari masyarakat lokal.	Musyawarah Penggalan Gagasan di Tingkat Dusun	- Partisipasi perempuan didesain secara formal dan sistematis ke dalam perencanaan, mulai dari tingkat dusun, desa, sampai kecamatan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi.
2. Musrenbang Tingkat Desa (Village)	- Suara perempuan belum dilibatkan secara optimal karena belum ada peraturan formal yang memberikan kesempatan secara nyata pada kaum perempuan untuk terlibat secara sistematis dan resmi. Oleh karena itu semangat melibatkan suara perempuan dipandang sebagai sebuah pilihan dan tergantung dari preferensi dari masyarakat lokal.	Musyawarah Desa Khusus Perempuan (MDKP) di Tingkat Desa	- Secara formal <i>quota</i> wakil perempuan adalah 50% dari keterwakilan di MAD. - Suara perempuan dijamin masuk ke dalam perencanaan dan pelaksanaan sampai monitoring dan evaluasi.
3. Musrenbang Tingkat Kecamatan (Sub-District)	- Semangat melibatkan suara perempuan dipandang sebagai sebuah pilihan dan tergantung dari preferensi dari masyarakat lokal.	Musyawarah Desa (Musdes) di Tingkat Desa	- Usulan kegiatan perempuan dijamin akan disahkan di tingkat desa dan kecamatan dengan langsung melibatkan keterwakilan perempuan secara formal.
4. Musrenbang Tingkat Kabupaten (District)	- Walaupun ada kehadiran perempuan dalam Musrenbang, maka bukan secara realita mewakili perempuan, meskipun PKK secara formal dipandang sebagai wakil dari kelompok perempuan. Jadi wakil-wakil yang hadir di Musrenbang tidak secara otomatis (<i>by desain</i>) merupakan suara keterwakilan perempuan secara formal.	Musyawarah Antar Desa (MAD) di Tingkat Kecamatan	- Kehadiran perempuan dalam Musdes dan MAD secara otomatis merupakan suara keterwakilan perempuan secara formal.

*) Disarikan dari Diskusi Fokus Grup antar Dinas-Dinas Terkait di Tingkat Kabupaten

**) Disarikan dari Petunjuk Teknis (Juknis) PNPB-PPK dan Diskusi Fokus Grup antar Dinas-Dinas Terkait di Tingkat Kabupaten

Lampiran 3. Tahapan Gender Analysis Pathway (GAP) dalam Menyusun Perencanaan Penanggulangan Kemiskinan Responsif Gender (Daftar Pustaka 44-45).

LANGKAH KE-	KETERANGAN LANGKAH-LANGKAH
1	Pilih Kebijakan/ Program/ Kegiatan yang akan dianalisis. Identifikasi dan tuliskan tujuan dari Kebijakan/ Program/ Kegiatan
2	Data Pembuka Wawasan: Sajikan data pembuka wawasan, yang terpilah menurut jenis kelamin.
3	Isu Gender: Faktor Kesenjangan Isu gender (Temukenali isu gender di proses perencanaan dengan memperhatikan 4 (empat) faktor kesenjangan yaitu: akses, kontrol, partisipasi, dan manfaat).
4	Isu Gender: Sebab Kesenjangan Internal (Temukenali isu gender di internal lembaga dan/atau budaya organisasi yang dapat menyebabkan terjadinya isu gender).
5	Isu Gender: Sebab Kesenjangan Eksternal (Temukenali isu gender di eksternal lembaga pada proses pelaksanaan).
6	Kebijakan dan Rencana Aksi ke Depan: (Reformulasi Tujuan/ Rumuskan kembali tujuan kebijakan/ program/ kegiatan sehingga menjadi responsif gender).
7	Kebijakan dan Rencana Aksi ke Depan: Rencana Aksi (Susun rencana aksi yang responsif gender).
8	Pengukuran Hasil Data Dasar (<i>Baseline</i>): Tetapkan <i>base-line</i>
9	Indikator Gender: Tetapkan indikator gender

Lampiran 4. Contoh Kebutuhan Data yang Terpilah Berdasarkan Jenis Kelamin Untuk Penyusunan Program Penanggulangan Kemiskinan.

NO	JENIS DATA	INDIKATOR DATA RESPONSIF GENDER	SUMBER DATA
1	Data KK Miskin	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rata-rata pendapatan per kapita KK laki-laki dibandingkan dengan KK Perempuan. ▪ KK miskin berdasarkan jenis kelamin (laki-laki dan perempuan). 	BPS
2	Data Kesehatan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Status Gizi anak balita laki-laki dan perempuan. ▪ Status kesehatan anak balita laki-laki dan perempuan. ▪ Angka kematian balita laki-laki dan perempuan. ▪ Angka harapan hidup laki-laki dan perempuan. ▪ Angka insiden penyakit menular laki-laki dan perempuan. ▪ Angka kematian ibu. 	BPS
3	Data Pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ APS, APK mulai dari jenjang TK, SD, SMP, SMA, PT untuk laki-laki dan perempuan. ▪ Angka Buta aksara/ melek aksara laki-laki dan perempuan. ▪ Rata-rata lama pendidikan laki-laki dan perempuan. ▪ Angka Drop-out/ melanjutkan sekolah laki-laki dan perempuan ▪ Persentase kepala sekolah laki-laki dan perempuan mulai jenjang TK, SD, SMP, SMA, PT. 	BPS
4	Data Ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Persentase keterlibatan perempuan dalam program pembangunan ekonomi di wilayahnya. ▪ Persentase perempuan bekerja dibandingkan dengan perempuan tidak bekerja. ▪ Jumlah kelompok ekonomi perempuan dibandingkan dengan laki-laki. ▪ Upah/ gaji perempuan dibandingkan dengan laki-laki untuk posisi/ tingkat pekerjaan yang sama. ▪ Persentase manusia jalanan laki-laki dan perempuan. 	BPS
5	Data Pemerintahan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Persentase PNS laki-laki dan perempuan. ▪ Persentase jabatan fungsional dan struktural laki-laki dan perempuan. ▪ Persentase PNS berdasarkan pendidikan formal terakhir untuk laki-laki dan perempuan. ▪ Persentase anggota legislatif laki-laki dan perempuan. 	BPS
6	Data Kualitatif dan Data Umum Lainnya	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kendala sosial budaya mengenai peran gender laki-laki dan perempuan. ▪ Persentase penduduk laki-laki dan perempuan yang menikah pada usia di bawah 18 tahun. ▪ Persentase trafficking untuk laki-laki dan perempuan. ▪ Persentase korban kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) untuk laki-laki dan perempuan. 	Hasil Penelitian, Masyarakat, BPS, data dari LSM, data dari rumah sakit