

Anggaran Responsif Gender dalam Pengentasan Kemiskinan

Umi Arifah

Institut Agama Islam Nahdlatul Ulama (IAINU) Kebumen

Email: umiarifah87@gmail.com

Komitmen Indonesia untuk menghilangkan diskriminasi terhadap perempuan tampak setelah diratifikasinya Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan atau yang disebut dengan Konvensi CEDAW (Convention On The Elimination of All Forms Discrimination Against Women) melalui Undang-Undang Nomor 7 tahun 1984. Diratifikasinya konvensi di atas, maka prinsip nondiskriminasi menjadi landasan aksi pemerintah dalam merancang kebijakan, program dan pelayanan publik. Gender budget atau bisa juga disebut Anggaran Responsif Gender (ARG) adalah salah satu metodologi feminis dalam hal kebijakan anggaran yang diterapkan agar pemerintah di sebuah negara berkonsentrasi membantu kelompok yang kekurangan (kelompok perempuan) dan menyediakan tempat untuk mereka. Pertama kali diperkenalkan pada tahun 1985 di South Australia dengan istilah women's budget

Kata Kunci: *diskriminasi, anggaran responsive gender*

A. Pendahuluan

Indonesia dengan jumlah penduduk kurang lebih 255 juta jiwa merupakan negara dengan penduduk terbesar keempat di dunia. Data BPS tahun 2015 menunjukkan, dari total tersebut, penduduk laki-laki mencapai 128,2 juta jiwa sementara perempuan sebanyak 126,8 juta jiwa.

Mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam berbagai bidang kehidupan bukan merupakan pekerjaan yang mudah. Permasalahan besar dan belum terselesaikan hingga saat ini adalah belum tercapainya kesejahteraan bagi seluruh bangsa Indonesia. Kemiskinan merupakan suatu persoalan yang kompleks dan multidimensi, karena kemiskinan tidak hanya dapat dilihat dari sekedar tidak terpenuhinya kebutuhan konsumsi masyarakat, tetapi faktor-faktor lain yang saling berkaitan.

Dengan persoalan yang multidimensi dalam pengentasan kemiskinan tentunya harus ada upaya yang kompleks dalam menyelesaikannya. Dokumen Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan (SNPK, 2005) memandang kemiskinan sebagai masalah multidimensi. Kemiskinan bukan hanya diukur dari pendapatan, tetapi juga mencakup kerentanan dan kerawanan orang atau sekelompok orang baik laki-laki maupun perempuan untuk menjadi miskin.

Selain itu kemiskinan juga mencakup keterbatasan akses masyarakat miskin dalam penentuan kebijakan publik yang berdampak pada kehidupan mereka. Oleh sebab itu pemecahan masalah kemiskinan tidak lagi dapat dilakukan oleh pemerintah sendiri melalui berbagai kebijakan sektoral yang terpusat, seragam dan berjangka pendek. Pemecahan masalah kemiskinan perlu didasarkan pada pemahaman suara masyarakat miskin itu sendiri dan adanya penghormatan, perlindungan dan pemenuhan terhadap hak-hak dasar mereka, yaitu hak sosial, budaya, ekonomi dan politik.

Pemahaman kemiskinan secara parsial akan membuat kita terjebak dalam penyelesaian permasalahan kemiskinan pada gagasan pertumbuhan ekonomi tinggi, yang tidak memperdulikan kualitas pertumbuhan itu sendiri. Hal ini berakibat pada tidak terselesaikannya masalah kemiskinan yang terjadi dimasyarakat.

Dengan kenyataan bahwa kemiskinan meliputi banyak dimensi, kemiskinan juga tidak memiliki keseragaman permasalahan. Karena setiap daerah memiliki karakteristik kemiskinan yang tidak dapat diseragamkan. Sehingga dalam pelaksanaan program harus mempertimbangkan karakteristik kemiskinan di masing-masing daerah.

Sehingga tujuan awal untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam berbagai bidang kehidupan dapat terksanakan. Terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender sangatz penting untuk menciptakan masyarakat yang demokratis, sejahtera dan berkeadilan.

B. PEMBAHASAN

a. Ketimpangan Gender dan Kemiskinan

Memahami konsep gender harus dibedakan antara kata gender dengan seks. Seks atau jenis kelamin merupakan penafsiran atau pembagian dua jenis kelamin manusia yang ditentukan secara biologis yang melekat pada jenis kelamin tertentu. Secara biologis alat-alat kelamin antara laki-laki dan perempuan tidak dapat dipertukarkan, hal ini merupakan kodrat dan ketentuan Tuhan (Fakih, 2006: 8)

Secara umum, pengertian *Gender adalah* perbedaan yang tampak antara laki-laki dan perempuan apabila dilihat dari nilai dan tingkah laku. Fakih (2006: 71) mengemukakan bahwa gender merupakan suatu sifat yang melekat pada kaum laki-laki maupun perempuan yang dikonstruksikan secara sosial maupun kultural. Perubahan ciri dan sifat-sifat yang terjadi dari waktu ke waktu dan dari tempat ke tempat lainnya disebut konsep gender.

Selanjutnya Santrock (2003: 365) mengemukakan bahwa istilah gender dan seks memiliki perbedaan dari segi dimensi. Istilah seks (jenis kelamin) mengacu pada dimensi biologis seorang laki-laki dan perempuan, sedangkan gender mengacu pada dimensi sosial-budaya seorang laki-laki dan perempuan.

Gender merupakan suatu konsep yang menunjukkan perbedaan peran, tingkah laku, dan hak-hak yang dikonstruksikan oleh masyarakat bagi

perempuan dan laki-laki. Perbedaan ini berdampak pada kehidupan yang dijalani oleh perempuan dan laki-laki. Jika dilihat dari analisis gender dapat diketahui adanya peminggiran peran terhadap perempuan. Sehingga dengan kondisi tersebut perempuan jauh lebih tertinggal dibandingkan laki-laki dalam mengakses sumber daya politik dan ekonomi.

Adanya konstruksi perempuan oleh masyarakat pada pekerjaan domestik sedangkan laki-laki pada pekerjaan publik, hal ini berakibat penghargaan yang rendah terhadap perempuan karena pekerjaan domestik tidak mendapatkan upah/ bayaran. Sedangkan jika perempuan tersebut bekerja di ranah publik maka akan mengalami beban kerja yang lebih tinggi dari laki-laki. Status pendidikan perempuan yang lebih rendah menjadi salah satu penghalang perempuan mencapai posisi pengambilan keputusan.

Jika dalam program pengentasan kemiskinan tidak menggunakan analisis gender ketika perumusannya, maka akan semakin sulit dijangkau perempuan. Maka akibatnya banyak program pengentasan kemiskinan tidak dapat menyentuh akar masalah kemiskinan.

Perempuan mengalami beberapa kendala akses sehingga kesulitan dalam mengatasi kemiskinan, yaitu :

1. Rendahnya akses perempuan terhadap layanan pendidikan
2. Rendahnya akses perempuan terhadap pekerjaan
3. Rendahnya akses perempuan terhadap upah yang sama
4. Rendahnya akses perempuan terhadap aset produktif (tanah)
5. Beban kerja perempuan yang tinggi

b. Strategi Pengentasan Kemiskinan dengan Mengintegrasikan Keadilan Gender

Proses pengintegrasian gender dalam program pengentasan kemiskinan, dimulai dari pembuat kebijakan, implementasi, dan pengevaluasian dampak dari program yang dibuat. Pengintegrasian tersebut dapat dilakukan melalui beberapa hal, yaitu :

1. Kelembagaan

Keterwakilan perempuan dalam lembaga-lembaga pembuat kebijakan menjadi syarat untuk tercapainya program pengentasan kemiskinan yang berkeadilan gender. Keterwakilan menjadi sangat penting agar kebutuhan dan kepentingan perempuan dalam program kemiskinan dapat tercapai.

2. Analisis

Pada setiap tingkatan isu gender harus menjadi bagian yang wajib didiskusikan dan harus tercermin dalam setiap dimensi kemiskinan. Analisis gender diperlukan karena dapat menemukan perbedaan pengalaman antara laki-laki dan perempuan dalam menghadapi kondisi kemiskinan.

3. Sosialisasi dan Konsultasi

Dalam setiap pengimplementasian program harus sudah menggunakan perspektif gender. Perspektif gender ini dimulai dari sosialisasi program sampai pada tahapan konsultasi publik dilakukan. Hal-hal yang menjadi informasi berdasarkan pengalaman dalam sosialisasi dan konsultasi dicatat dan dijadikan masukan dalam pengimplementasian gender pada program pengentasan kemiskinan.

4. Struktur Data

Data base yang digunakan adalah data pilah gender yaitu dibedakan berdasarkan jenis kelamin. Untuk menangkap ketimpangan gender yang ada, data tidak dapat dilepaskan dari analisis gender.

5. Pemantauan dan Evaluasi

Perempuan harus terlibat dalam proses monitoring dan evaluasi, hal ini diperlukan untuk melihat hasil implementasi program pengentasan kemiskinan yang berbasis gender.

Dalam mengintegrasikan analisis gender dalam kebijakan pengentasan kemiskinan perlu dilakukan hal-hal berikut:

- a. Memperhatikan perbedaan pengalaman kemiskinan perempuan dan laki-laki sehingga dapat diidentifikasi sebab-sebab terjadinya kemiskinan dan

dampak yang ditimbulkan.

- b. Kemiskinan menyangkut hal-hal yang dialami oleh kaum miskin dalam kondisinya. Maka harus dilihat apakah laki-laki dan perempuan memiliki pengalaman yang berbeda mengenai kondisi kemiskinannya.
- c. Melihat apakah terjadi ketimpangan antara laki-laki dan perempuan dalam akses dan kontrol pada bidang ekonomi, sosial, budaya dan politik.
- d. Memperhatikan pembagian peran domestik dan publik pada perempuan dan laki-laki yang berdampak pada rendahnya partisipasi perempuan di sektor publik. Hal ini akan berdampak pada rendahnya partisipasi perempuan di sektor ekonomi, dan adanya perbedaan upah yang dipetrik oleh perempuan dibandingkan dengan laki-laki.
- e. Melakukan analisis kebijakan yang ada dan merekomendasikan adanya analisis gender dalam kebijakan yang dibuat untuk mengentaskan kemiskinan.

c. Perspektif Gender dalam Usaha Pengentasan Kemiskinan

Pengentasan kemiskinan tidak bisa terlepas dari kebijakan yang dibentuk dalam program pembangunan yang menempatkan keadilan gender dalam setiap programnya. Pembangunan yang responsif gender harus memformulasikan dari seluruh aspek yang bersinggungan dengan pembangunan yang berkeadilan gender. Dan hal penting yang harus dilakukan dapat memformulasikan program pembangunan responsif gender dan pro poor (miskin), yang dalam implementasinya melibatkan warga miskin dalam setiap proses pembangunan.

Dalam mewujudkan program pembangunan yang memberikan kesempatan yang sama antara laki-laki dan perempuan ada beberapa hal yang diperhatikan, yaitu:

1. Kebijakan ekonomi dan proses anggaran

Anggaran yang responsif gender harus tercermin dalam program dan kegiatan yang dibuat oleh pemerintah. Selain itu diperlukan peningkatan transparansi dan akuntabilitas publik dalam proses

penganggaran, yang dalam implementasinya melibatkan masyarakat sehingga partisipasi dan keadilan yang responsif gender bisa tercapai. Kebijakan ekonomi makro dan kebijakan secara umum yang disusun oleh pemerintah harus memberikan peluang kepada perempuan dan laki-laki.

2. Demokratisasi

Keterlibatan perempuan diranah politik ditingkat lokal dan nasional harus semakin ditingkatkan, misalnya dalam pemilu dan lembaga-lembaga pembuat kebijakan. Hal penting yang harus dibangun adalah hubungan perempuan dan struktur politik dengan perempuan diluar struktur politik. Perempuan yang terlibat diranah politik harus lebih ditingkatkan agar keterlibatan mereka dalam proses legislatif semakin besar dan dapat mempengaruhi kebijakan yang dibuat.

3. Hak-hak hukum

Perempuan harus menyadari atas hak-hak perempuan itu sendiri. Dan perempuan harus diberi dukungan dalam menyadari haknya secara sosial dan ekonomi. Perempuan juga harus mendapat bantuan hukum dalam membantu menyelesaikan permasalahan yang berhubungan dengan pekerjaan ataupun persoalan pribadi yang dialami dalam keluarga. Bantuan hukum dapat dilakukan melalui organisasi-organisasi yang secara langsung berhubungan dengan perempuan miskin.

4. Badan-badan Nasional dan pelayanan sektor publik

Restrukturisasi dalam badan-badan nasional perlu dilakukan terutama dalam peningkatan jumlah dan kapasitas pelayanan publik di lini depan. Perempuan yang bekerja di sektor publik harus meningkatkan kapasitas yang berhubungan dengan bidangnya. Kualitas pelayanan publik harus ditingkatkan agar masyarakat dapat memilih petugas berdasarkan kebutuhan masyarakat.

5. Desentralisasi

Tingkat akuntabilitas publik dan analisis anggaran pada tingkat pemerintah daerah atau lokal harus selalu ditingkatkan. Karena kebijakan di tingkat nasional akan berkorelasi dengan kebijakan yang ada di daerah.

Konsistensi dari perencanaan hingga evaluasi program kemiskinan harus dilakukan dengan memperhatikan analisis gender. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah harus mengakomodir kepentingan perempuan dan warga miskin.

6. Sektor swasta

Dalam proses pasar memperhatikan gender harus ditingkatkan. Intervensi yang dapat dilakukan dengan peraturan ketenagakerjaan yang meliputi pekerja yang tidak dilindungi, pembentukan serikat pekerja sektor informal, dan perkumpulan pekerja di berbagai sektor. Dan yang menjadi perhatian perlu adanya pembentukan badan khusus yang memiliki kewenangan untuk mengawasi kesetaraan gender baik pada sektor swasta maupun publik.

7. Masyarakat sipil

Dalam upaya mendukung pemerintah dalam pengentasan kemiskinan dengan memperhatikan keadilan gender perlu melibatkan masyarakat sipil. Keterlibatan masyarakat sipil ini bisa dilihat dari usaha pembentukan jaringan diantara kelompok miskin perempuan. Tidak hanya itu organisasi masyarakat juga harus diberikan dukungan dalam upaya memberikan pelayanan secara langsung yang berhubungan dengan pengentasan angka kemiskinan.

8. Keluarga

Dalam pembentukan kebijakan dan peraturan diharapkan bisa memberikan alternatif pilihan dan fleksibilitas bagi pengaturan keluarga. Seharusnya ada pembagian peran yang sesuai dengan kondisi perempuan dan laki-laki dalam keluarga. Penguatan peraturan atau mekanisme pencegahan perempuan menjadi miskin karena perceraian atau karea ditinggal keluarganya.

d. Kemiskinan dan Anggaran yang Responsif Gender

Masalah kemiskinan bagi perempuan tidak dapat terlepas dari proses anggaran yang disusun pemerintah. Kebijakan anggaran yang disusun

seharusnya memperhatikan dan menyentuh masalah kemiskinan.

Beberapa persoalan yang muncul dari permasalahan gender dalam proses anggaran, diantaranya:

1. Birokrasi yang mengkoordinasikan semua proses anggaran masih didominasi laki-laki. *Mind set* dari birokrat tersebut belum memihak pada kesetaraan gender.
2. Keterlibatan perempuan pada proses perencanaan masih rendah, hal ini menyebabkan kebutuhan dan hak-hak dari perempuan dan warga miskin tidak terakomodir. Jika ada perempuan yang sudah berpartisipasi pada tingkat perencanaan, biasanya hasilnya tidak maksimal. Hal ini disebabkan karena tingkat partisipasi hanya sebatas kehadiran saja bukan pada level sudah menyuarkan aspirasi dari kebutuhan perempuan tersebut.
3. Keterlibatan perempuan masih rendah dalam tahapan penganggaran yang dilanjutkan proses pengambilan kebijakan karena masih didominasi laki-laki. Tidak tercovernya kebutuhan perempuan menyebabkan kebutuhan praktis dan strategis perempuan jarang dipertimbangkan dalam penyusunan program. Sehingga berdampak pada minimnya alokasi anggaran terhadap program-program yang responsif gender.
4. Pada tahapan proses evaluasi keterlibatan perempuan masih rendah, dan juga perempuan masih memiliki keterbatasan dalam mengakses data dan informasi anggaran.

Dalam menyelesaikan masalah tersebut diperlukan adanya kebijakan anggaran yang responsif gender. Persyaratan menerapkan kebijakan anggaran yang responsif gender adalah adanya komitmen pemerintah dengan menggunakan prinsip partisipasi, transparansi dan akuntabilitas pengelolaan anggaran yang lebih optimal dan efisien. Penerapan ini akan bisa tercapai jika perempuan terbuka peluang dalam memperoleh Akses, Partisipasi Kontrol dan Manfaat yang sama dalam setiap proses pembangunan.

C. Kesimpulan

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan

pengentasan kemiskinan harus diselesaikan meliputi multi dimensi. Kebijakan pengentasan kemiskinan tidak hanya mencakup persoalan kemiskinan yang dialami perempuan. Realitas sosial menunjukkan bahwa laki-laki dan perempuan memiliki pengalaman yang berbeda mengenai kemiskinan.

Untuk menyadarkan masyarakat tentang pentingnya analisis gender terutama dalam mengatasi persoalan kemiskinan, maka setiap kebijakan yang dibuat oleh pemerintah harus mengintegrasikan analisis gender, baik dalam perencanaan, penganggaran, monitoring dan evaluasi program pengentasan kemiskinan. Dilain itu program pembangunan juga harus mengedepankan kerjasama antara laki-laki dan perempuan baik di sektor publik maupun sektor domestik.

Persoalan kemiskinan terutama bagi perempuan tidak bisa terlepas dari proses anggaran. Proses anggaran yang memihak pada keadilan gender harus responsif terhadap persoalan gender. Upaya dalam mewujudkan anggaran yang responsif gender harus meningkatkan keterlibatan perempuan disemua proses tahapan pembangunan. Dengan anggaran yang responsif gender diharapkan program kemiskinan yang dibuat akan tepat sasaran dan berkeadilan gender.

DAFTAR PUSTAKA

- Banden, Sally. (2003). *Konsep gender, Tata Pemerintahan dan Feminisasi Kemiskinan, dalam Partisipasi Politik Perempuan dan Tata Pemerintahan yang Baik : Tantangan Abad 21*. Jakarta: UNDP.
- Fakih, M. (2006). *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Noerdin, Edriana. (2006). *Strategi Mengentaskan Kemiskinan Berbasis Gender dalam Potret Kemiskinan Perempuan*. Jakarta: Women Research Institute (WRI).
- Santrock, J. W. (2002). *Life Span Development: Perkembangan Masa Hidup*. Jakarta: Erlangga.

Sherraden, Michael. (2006). *Aset untuk Orang Miskin: Perspektif Baru Usaha Pengentasan Kemiskinan*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.

WWF-Indonesia. (2005). *Pendekatan Praktis Penerapan Kebijakan Pro-Poor Budget*. Jakarta: WWF-Indonesia, Ford Foundation dan MFP DFID.