

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGARUSUTAMAAN GENDER DALAM PROGRAM *RURAL INFRASTRUCTURE SUPPORT* – PNPM MANDIRI DI KECAMATAN PAGAR GUNUNG KABUPATEN LAHAT TAHUN 2014

Een Endasari¹⁾

¹⁾Program Studi Ilmu Administrasi Negara STIA Balaputradewa
Jl. Bina Warga No.525 Palembang Kode Pos 30111
Email : een.endasari08@gmail.com¹⁾

ABSTRACT

This research is "Gender Mainstreaming Policy in Rural Infrastructure Support to the PNPM (National Programme for Community Empowerment) Mandiri program implementation. The focuses of this study is the performance achievement and impact of the gender mainstreaming implementation through the implementation of the RIS-PNPM program in accordance with the objectives of gender mainstreaming policy, namely: access, control, participation and benefit.

Keywords : Policy, Gender mainstreaming, Implementation

1. Pendahuluan

Program *Rural Infrastructure Support to Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (RIS-PNPM Mandiri)* merupakan program pembangunan infrastruktur berbasis pemberdayaan yang bantuannya meliputi fasilitasi pengembangan kapasitas masyarakat dan mobilisasi masyarakat dalam melakukan identifikasi permasalahan kemiskinan, menyusun perencanaan dan melaksanakan pembangunan infrastruktur desa. Lokasi Program RIS-PNPM Mandiri terfokus di empat provinsi yaitu Jambi, Lampung, Riau, dan Sumatera Selatan, dengan sasaran lokasi kecamatan mengikuti ketetapan SK Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat.

Program RIS-PNPM Mandiri di Provinsi Sumatera Selatan tahun 2014 dilaksanakan di 254 desa yang tersebar di 11 kabupaten, salah satunya adalah Kabupaten Lahat. Untuk Kabupaten Lahat, jumlah desa yang menjadi sasaran program ini adalah sebanyak 27 desa yang tersebar di enam kecamatan dan terbagi menjadi 9 kluster, dimana masing-masing kluster terdiri dari 2 sampai 3 desa. Selanjutnya, berdasarkan data Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Lahat (data sekunder, Januari 2014) diketahui bahwa Kecamatan Pagar Gunung Kabupaten Lahat mendapatkan alokasi BLM Program RIS-PNPM Mandiri paling sedikit dari pada kecamatan lain, yaitu sebanyak 1 cluster yang terdiri dari 3 desa dengan alokasi BLM sebesar Rp250.000.000,- per desa yang dicairkan dalam tiga termin. Jadi Kecamatan Pagar Gunung Kabupaten Lahat menerima alokasi dana BLM Program RIS-PNPM tahun 2014 sebesar Rp750.000.000,-. Adapun desa sasaran RIS-PNPM tahun 2014 di Kecamatan Pagar Gunung Kabupaten Lahat, yaitu Desa Pagar Alam, Desa Kupang, dan Desa Karang Agung.

Adapun maksud pelaksanaan Program RIS-PNPM Mandiri adalah untuk mengurangi kemiskinan dan memperkuat implementasi tata kelola pemerintahan yang

baik (*good governance*) di tingkat pemerintah daerah, dalam upaya pengentasan kemiskinan dengan meningkatkan akses masyarakat miskin perdesaan terhadap sarana dan prasarana infrastruktur dasar. Tujuan pelaksanaan Program RIS-PNPM Mandiri adalah untuk mewujudkan peningkatan akses dan kapasitas masyarakat miskin, hampir miskin, dan kaum perempuan terhadap pelayanan infrastruktur dasar perdesaan berbasis pemberdayaan masyarakat dalam tata kelola pemerintahan yang baik. Penyelenggaraan program dilakukan dengan menerapkan prinsip-prinsip dan pendekatan yang akan menjadi tolok ukur dalam pelaksanaan di tingkat masyarakat.

Berkaitan dengan hal tersebut, salah satu pendekatan dalam pelaksanaan Program RIS-PNPM ini adalah kesetaraan dan keadilan gender. Artinya terdapat kesetaraan antara laki-laki dan perempuan dalam setiap tahap pembangunan dan dalam menikmati manfaat dan tanggung jawab paska kegiatan pembangunan secara adil. Untuk pencapaian hal tersebut, digunakan strategi pengarusutamaan gender. Dimana pengarusutamaan gender merupakan suatu strategi untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender melalui berbagai kebijakan, program dan kegiatan yang memperhatikan pengalaman aspirasi, kebutuhan dan permasalahan perempuan dan laki-laki. Strategi tersebut termasuk perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi dari seluruh kebijakan dan program berbagai bidang pembangunan sehingga diperoleh kesetaraan Akses, Kontrol, Partisipasi dan Manfaat (AKPM). Landasan yuridis Pengarusutamaan Gender ini adalah Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dan pembangunan nasional.

Pada Program RIS-PNPM Mandiri untuk mengukur keterlibatan dan partisipasi perempuan harus dilihat sesuai dengan tahapan-tahapan yang memang menjadi ketentuan pelaksanaan dalam program RIS-PNPM

Mandiri. Ada beberapa tahapan yang harus dilaksanakan, dalam program tersebut, meliputi: tahapan persiapan, perencanaan, pelaksanaan fisik, pengelolaan pemanfaatan dan pemeliharaan, pengendalian dan evaluasi, serta pelaporan (Pedoman Pelaksanaan Program RIS-PNPM Mandiri Tahun 2014).

Keterlibatan dan partisipasi perempuan dalam program RIS-PNPM merupakan salah satu persyaratan yang harus dilaksanakan dalam setiap tahapan program. Hal itu jelas dengan adanya *Gender Action Plan Loan 2768 INO* yang dijadikan acuan untuk mengukur tingkat keterlibatan dan partisipasi perempuan dalam Program RIS-PNPM Mandiri, dan semakin dikuatkan dengan harus dilakukannya Audit Gender sebagai salah satu persyaratan untuk mencairkan Bantuan Langsung Masyarakat (BLM).

Gender Action Plan Loan 2768 INO dalam Program RIS-PNPM Mandiri tahun 2014 digunakan untuk memberikan perhatian kepada kebutuhan yang berbeda antara laki-laki dan perempuan dan untuk menjamin kesempatan yang sama untuk keduanya dalam hal akses terhadap proyek dan partisipasi. *Gender Action Plan Loan 2768 INO* Program RIS-PNPM Mandiri mencakup beberapa hal, diantaranya : menjaga keseimbangan gender dalam semua forum konsultasi, sosialisai, dan pelatihan serta musyawarah desa dengan partisipasi 40% perempuan. Kenyataan dilapangan partisipasi 40% perempuan tersebut secara kuantitas telah tercapai dimana tingkat kehadiran perempuan dalam setiap pertemuan atau forum 40% perempuan dari jumlah peserta yang hadir. Jumlah peserta yang hadir untuk forum rembuk minimal 30 orang sedangkan forum musyawarah minimal 75 orang. Tetapi secara kualitas 40% perempuan belum tercapai karena berdasarkan observasi dilapangan hanya sedikit atau beberapa orang perempuan yang menyuarakan pendapat mereka, kebutuhan dan preferensinya.

A. Program RIS-PNPM Mandiri

Program *Rural Infrastructure Support PNPM Mandiri* yang dikenal dengan RIS-PNPM Mandiri, merupakan program berbasis pemberdayaan masyarakat dibawah payung PNPM Mandiri. Program ini berupaya untuk menciptakan / meningkatkan kualitas masyarakat, baik secara individu maupun kelompok dalam memecahkan berbagai persoalan terkait pada upaya untuk meningkatkan kualitas kehidupan, kemandirian dan kesejahteraan.

Pelaksanaan program memerlukan keterlibatan dari berbagai pihak terutama dari aparat pemerintah daerah. Hal demikian diperlukan untuk menjamin keberlanjutan hasil yang dicapai. Guna memperoleh dukungan dan keterlibatan berbagai pihak tersebut diperlukan upaya-upaya memberikan pemahaman mengenai kebijakan, pengertian, tujuan, konsep, mekanisme dan prinsip melalui pedoman pelaksanaan yang mampu menjembatani dan mendorong pelaksanaan program yang efektif.

Adapun tujuan dari program ini yaitu : a) Tujuan jangka panjang adalah untuk meningkatkan

kesejahteraan masyarakat desa; dan b) Tujuan jangka menengah adalah untuk meningkatkan akses masyarakat miskin dan yang mendekati miskin ke infrastruktur dasar di wilayah pedesaan.

Sasaran yang ingin dicapai dalam program ini adalah a) Tersedianya infrastruktur pedesaan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat, berkualitas, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan; b) Meningkatnya kemampuan masyarakat pedesaan dalam penyelenggaraan infrastruktur pedesaan; c) Meningkatnya lapangan kerja bagi masyarakat pedesaan; d) Meningkatnya kemampuan aparat pemerintah daerah dalam memfasilitasi masyarakat untuk melaksanakan pembangunan di pedesaan; dan e) Mendorong terlaksananya penyelenggaraan pembangunan prasarana pedesaan yang partisipatif, transparan, akuntabel, dan berkelanjutan.

Prinsip-prinsip penyelenggaraan RIS-PNPM Mandiri adalah : *acceptable*; transparan; akuntabel; berkelanjutan; dan kerangka jangka menengah. Selanjutnya, Program RIS-PNPM Mandiri adalah program pengembangan yang di dasarkan pada pendekatan : pemberdayaan masyarakat; keberpihakan kepada yang miskin; otonomi dan desentralisasi; partisipatif; keswadayaan; keterpaduan program pembangunan; penguatan kapasitas kelembagaan; serta kesetaraan dan keadilan gender.

B. Kajian Pustaka

1) Kebijakan

Kebijakan menurut Anderson (Islamy, 2004: 13) yang mendefinisikan kebijakan sebagai “Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu”. Kebijakan menunjukkan adanya serangkaian alternatif yang siap dipilih berdasarkan prinsip-prinsip tertentu.

Menurut Graycar yang dikutip Donovan dan Jackson, 1991 : 14 (Keban, 2004: 55) *Policy* atau kebijakan dapat dilihat sebagai konsep filosofis, sebagai suatu produk, sebagai suatu proses dan sebagai suatu kerangka kerja. Sebagai suatu konsep filosofis, kebijakan merupakan serangkaian prinsip atau kondisi yang diinginkan; sebagai suatu produk, kebijakan dipandang sebagai serangkaian kesimpulan atau rekomendasi; sebagai suatu proses, kebijakan dipandang sebagai suatu cara dimana melalui cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya yaitu program dan mekanisme dalam mencapai produknya; dan sebagai suatu kerangka kerja, kebijakan merupakan suatu proses tawar menawar dan negosiasi untuk merumuskan isu-isu dan metode implementasinya.

Kebijakan merupakan suatu hasil pemikiran melalui proses yang panjang dengan mempertimbangkan aspek-aspek yang mempengaruhinya untuk mendapatkan pemecahan atas suatu permasalahan, sehingga tujuan yang diinginkan dapat tercapai dengan baik. Jadi, kebijakan adalah serangkaian keputusan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh implementator dengan cara-cara tertentu untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

Pada umumnya kebijakan dapat dibedakan beberapa bentuk (Keban, 2004: 57), yaitu : 1) Bentuk *regulatory* yaitu mengatur perilaku orang; 2) Bentuk *redistributive* yaitu mendistribusikan kembali kekayaan yang ada, atau mengambil kekayaan dari yang kaya lalu memberikannya kepada yang miskin; 3) Bentuk *distributive* yaitu melakukan distribusi atau memberikan akses yang sama terhadap sumber daya tertentu; dan 4) Bentuk *constituent* yaitu yang ditujukan untuk melindungi negara. Masing-masing bentuk ini dapat dipahami dari tujuan dan target suatu kebijakan, dan implementasi kebijakan sebagai wujud nyata dari kebijakan tersebut.

Sedangkan menurut J.Q. Wilson (Keban, 2004: 57) yang dikutip Peterson (2003) tipe kebijakan terdiri atas : 1) *Majoritarian* cenderung mendistribusikan biaya dan juga menerima benefit / keuntungan; 2) *Client* membebani masyarakat luas melalui subsidi, yang kemudian dinikmati oleh segelintir orang saja; 3) *Entrepreneurial* cenderung mengonsentrasikan atau membebani biaya pada sekelompok orang saja, tetapi kegunaan atau benefit dinikmati secara luas; dan 4) *Interest group* mengupayakan biaya / hasil keuntungan pada kelompok tertentu saja.

Kebijakan Program RIS-PNPM Mandiri ini termasuk bentuk *Regulatory* dan *Majoritarian*, karena Program ini merupakan salah satu program dan aksi nyata pemerintah (pusat dan daerah) dengan dukungan *Asian Development Bank* (ADB), untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa melalui peningkatan atau perbaikan akses pelayanan infrastruktur dasar perdesaan khususnya bagi perempuan dan masyarakat miskin.

2) Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan suatu analisis dengan lebih melakukan retropeksi dari pada prospeksi dengan tujuan ganda, yaitu : pertama memberi informasi bagaimana program-program tersebut dapat terlaksana, kedua menunjukkan faktor-faktor yang dapat diubah agar diperoleh capaian hasil yang lebih baik yang dapat memberikan perubahan implementasi atau program baru. Sebagaimana Winarno (2007: 72) menyatakan proses implementasi memiliki variabel atau faktor yang membentuk kaitan (*linkage*) antara kebijakan dan capaian (*performance*). Variabel tersebut merupakan variabel bebas dan variabel terikat yang saling berhubungan satu sama lainnya.

Pelaksanaan kebijakan yang dituangkan dalam program kegiatan merupakan usaha pemerintah atau pelaku kebijakan dalam rangka menjawab permasalahan yang terjadi di masyarakat, sebagaimana yang dinyatakan oleh Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier (Solichin, 2004: 65) :

“Mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya suatu kebijakan,

baik menyangkut usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat”.

Menurut pendapat para ahli di atas bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu tindakan yang terarah berupa kebijakan atau program untuk menjawab terhadap permasalahan dengan upaya memecahkan, mengurangi dan mencegah terjadinya keburukan dan berusaha adanya perbaikan dan inovasi yang akan menimbulkan dampak atau perubahan di masyarakat. Berkaitan dengan hal tersebut, ada beberapa model implementasi kebijakan, salah satunya model implementasi Ripley dan Franklin.

Menurut Ripley dan Franklin (1986 : 232-233) ada tiga cara yang dominan bagi suksesnya implementasi kebijakan, yaitu :

- (1) Tingkat kepatuhan pada ketentuan yang berlaku (*the degree of compliance on the statute*), tingkat keberhasilan implementasi kebijakan dapat diukur dengan melihat tingkat kepatuhan terhadap isi kebijakan dengan mandat yang telah diatur.
- (2) Lancarnya pelaksanaan rutinitas fungsi, (*smoothly functioning routine and the absence of problem*), keberhasilan implementasi kebijakan dapat ditandai dengan lancarnya rutinitas fungsi dan tidak adanya masalah yang dihadapi.
- (3) Terwujudnya kinerja dan dampak yang dikehendaki (*the leading of the desired performance and impact*), bahwa dengan adanya kinerja dan dampak yang baik merupakan wujud keberhasilan implementasi kebijakan.

Ketiga perspektif tersebut digunakan untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan sehingga menjadi lebih mudah untuk diidentifikasi. Teori Ripley dan Franklin ingin menekankan tingkat kepatuhan para implementor kebijakan terhadap isi kebijakan itu sendiri. Setelah ada kepatuhan terhadap kebijakan yang ada, pada tahap selanjutnya melihat kelancaran pelaksanaan rutinitas fungsi, serta seberapa besar masalah yang dihadapi dalam implementasi. Pada akhirnya setelah semua berjalan maka akan terwujud kinerja yang baik dan tercapainya tujuan yang diinginkan.

Pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut dapat dipakai untuk mengukur apakah tugas pokok organisasi implementor tersebut telah berjalan dengan lancar atau belum. Fungsi selanjutnya dapat untuk mengidentifikasi permasalahan yang ada, yang dapat menghambat lancarnya implementasi sebuah kebijakan.

3) Pengarusutamaan Gender

Gender adalah konsep yang mengacu pada perbedaan peran, fungsi dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan yang terjadi akibat dari dan dapat berubah oleh keadaan sosial dan budaya masyarakat (Permendagri No. 67 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun

2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah).

Konsep gender menurut Handayani dan Sugiarti (2006 : 5) adalah sifat yang melekat pada kaum laki-laki dan perempuan yang dibentuk oleh faktor-faktor sosial maupun budaya, sehingga lahir beberapa anggapan tentang peran sosial dan budaya laki-laki dan perempuan. Sedangkan Fakih (2013 : 7) gender adalah suatu sifat yang melekat pada kaum laki-laki maupun perempuan yang dikonstruksi secara sosial maupun kultural. Selanjutnya Mosse (2007 : 3) mengemukakan bahwa gender adalah sepeangkat peran yang, seperti halnya kostum dan topeng di teater, menyampaikan kepada orang lain bahwa kita adalah feminim atau maskulin.

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa secara umum, pengertian gender adalah perbedaan yang tampak antara laki-laki dan perempuan apabila dilihat dari nilai dan tingkah laku. Selanjutnya ada beberapa pendekatan perempuan dalam pembangunan menuju kesejahteraan dan pemberdayaan, yaitu :

1. Pendekatan *Women In Development* (WID), pendekatan WID difokuskan kepada inisiatif seperti pengembangan teknologi yang lebih baik, yang tepat, yang akan meringankan beban kerja perempuan (Mosse, 2007 : 205). Wanita dalam pembangunan atau *Women in Development* (WID) berarti terintegrasikannya perempuan dalam pelaksanaan dan proses pembangunan (Handayani dan Sugiarti, 2006 : 37). Untuk lebih meningkatkan peran perempuan dalam pembangunan, maka ditempuhlah strategi dengan pendekatan WID.
2. Pendekatan *Women And Development* (WAD), pendekatan WAD (perempuan dan pembangunan) lebih mengarah pada hubungan antara perempuan dan proses pembangunan. Implementasi WAD dititikberatkan pada pengembangan kegiatan peningkatan pendapatan tanpa memperhatikan unsur waktu yang digunakan oleh perempuan (Handayani dan Sugiarti, 2006 : 40). Posisi perempuan dilihat sebagai bagian dari struktur internasional dan ketidakadilan kelas, ketimbang sebagai akibat dari ideologi dan struktur patriarki (Mosse, 2007 : 208).
3. Pendekatan *Gender And Development* (GAD), pendekatan GAD (*Gender and Development*) lebih menekankan pada orientasi hubungan sosial. Gender dapat dimaknai sebagai hubungan sosial antara laki-laki dan perempuan, bukan perbedaan antara laki-laki dan perempuan secara jenis kelamin. Hubungan ini dikonstruksi secara sosial maupun budaya, pendekatan GAD lebih menekankan bagaimana hubungan sosial antara laki-laki dan perempuan dalam proses pembangunan. Pandangan bahwa perempuan cenderung diartikan pada peran domestik dan bukan sektor publik merupakan ditempatkannya perempuan pada posisi yang subordinat (Handayani dan Sugiarti, 2006 : 41).

GAD tidak mungkin terlaksana bila dalam politik suatu negara masih menempatkan perempuan dalam posisi inferior dan subordinat. Hal ini juga, yang menempatkan GAD sebagai satu-satunya pendekatan terhadap perempuan dalam pembangunan yang melihat semua aspek kehidupan perempuan dan semua kerja yang dilakukan perempuan, kerja produktif, reproduktif, privat dan publik, dan menolak upaya apa pun untuk menilai rendah pekerjaan mempertahankan keluarga dan rumah tangga, mulai dikenal sebagai "pemberdayaan" (Mosse, 2007 : 209).

Pemberdayaan masyarakat merupakan sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial (Mardikanto dan Soebiato, 2012 : 45), dalam konteks penelitian ini lebih menekankan pada pemberdayaan perempuan (*empowering women*). Saat ini pemerintah terus berupaya melaksanakan pengarusutamaan gender dalam setiap pembangunan termasuk dalam pelaksanaan Program RIS-PNPM Mandiri yang menekankan pada konsep pemberdayaan masyarakat dengan pendekatan kesetaraan dan keadilan gender.

Pendekatan *Gender And Development* (GAD) adalah salah satu pendekatan yang digunakan untuk mengurangi kesenjangan antara penduduk laki-laki dan perempuan dalam mengakses dan mendapatkan manfaat pembangunan, serta meningkatkan partisipasi dan mengontrol proses pembangunan. Sedangkan kesamaan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia, agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan, dan kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan.

Terwujudnya kesetaraan gender ditandai dengan tidak adanya diskriminasi antara perempuan dan laki-laki, dan dengan demikian mereka memiliki akses, kesempatan berpartisipasi, kontrol atas pembangunan dan memperoleh manfaat yang setara dan adil dari pembangunan.

Pengakuan terhadap pentingnya peran perempuan dalam proses pembangunan semakin meningkat dan secara khusus mengakui pentingnya peran perempuan dalam pembangunan sosial ekonomi nasional. Sejalan dengan itu telah meningkat juga kesadaran dan pengakuan terhadap kelemahan perencanaan pembangunan dalam memperhatikan secara penuh dan memperhitungkan secara tepat dan sistematis sumbangan perempuan terhadap proses pembangunan maupun dampak pembangunan terhadap aspirasi dan kepentingan perempuan (Handayani dan Sugiarti, 2006 : 158).

Pengarusutamaan gender adalah proses untuk menjamin perempuan dan laki-laki mempunyai akses dan kontrol terhadap sumber daya, memperoleh manfaat pembangunan dan pengambilan keputusan yang sama di semua tahapan proses pembangunan dan seluruh proyek, program dan kebijakan pemerintah (Inpres 9/2000 tentang PUG dalam Pembangunan Nasional).

Pengarusutamaan gender atau disingkat PUG merupakan strategi yang dilakukan secara rasional dan

sistimatis untuk mencapai dan mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam sejumlah aspek kehidupan manusia, melalui kebijakan dan program yang memperhatikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dari seluruh kebijakan dan program diberbagai bidang kehidupan dan pembangunan.

2. Pembahasan

Kinerja dan dampak yang baik merupakan wujud keberhasilan implementasi kebijakan. Berkaitan dengan hal tersebut, adapun kinerja serta dampak yang diharapkan dalam implementasi kebijakan pengarusutamaan gender dalam Program RIS-PNPM Mandiri ini adalah sesuai dengan Inpres 9/2000 yang menekankan bahwa apapun kegiatan, program serta kebijakan yang telah dan akan dibuat oleh pemerintah terkait pembangunan yang dilakukan harus berdasarkan pengarusutamaan gender, dan wujud dari pengarusutamaan gender ini adalah tercapainya kesetaraan dalam hal akses, kontrol, partisipasi, dan manfaat dari proses serta hasil dari semua bidang pembangunan.

1) Akses perempuan dalam pelaksanaan Program RIS-PNPM Mandiri

Program RIS-PNPM Mandiri memberikan kesempatan kepada seluruh lapisan masyarakat yang ada di desa sasaran khususnya bagi perempuan dan masyarakat miskin untuk terlibat dalam semua tahapan kegiatan yang ada dalam program. Program ini memberikan ruang kemudahan dan kesempatan bagi perempuan untuk terlibat dalam setiap kegiatan dalam pelaksanaan program, hanya saja belum banyak perempuan yang memanfaatkan kesempatan / akses sesuai dengan harapan dan tujuan program. Ada beberapa indikator dari akses perempuan dalam pelaksanaan program, yaitu :

- (a) Akses perempuan dalam perencanaan pembangunan di desa sasaran program belum terlaksana sesuai ketentuan, karena usulan / pendapat perempuan dalam proses perencanaan sering kali tereliminasi berdasarkan skala prioritas kebutuhan sesuai ketentuan / pedoman yang ada.
- (b) Akses perempuan dalam pemanfaatan infrastruktur sudah dilaksanakan sesuai ketentuan, dimana infrastruktur yang dibangun sebagian besar dimanfaatkan kaum perempuan yang bekerja sebagai buruh kebun / sawah. Akses mereka untuk menuju kebun / sawah lebih mudah, aman dan nyaman terutama saat musim hujan karena jalan yang selama ini biasa mereka lewati adalah berupa jalan tanah yang jika musim hujan jalan tersebut menjadi becek dan licin sehingga cukup membahayakan kaum perempuan yang lewat. Setelah infrastruktur (jalan cor beton) dibangun, akses mereka untuk bekerja lebih mudah terutama dalam mengangkut hasil kebun / sawah mereka. Kaum perempuan bisa meningkatkan jumlah angkut hasil kebun / sawah sehingga secara tidak langsung akan meningkatkan kualitas hasil kebun / sawah yang berdampak pada peningkatan nilai jual hasil kebun / sawah mereka.
- (c) Akses nilai tambah ekonomi bagi perempuan dalam pelaksanaan program cukup mudah. Perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk bekerja dan tidak ada perbedaan upah pekerja antara pekerja laki-laki maupun perempuan. Tingkat upah yang diberikan adalah sama antara laki-laki dan perempuan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam RAB yaitu Rp 50.000,- per hari. Jumlah upah yang diterima kaum perempuan sesuai jumlah hari kerja yang bisa mereka lakukan. Tidak semua perempuan yang terlibat bisa bekerja satu hari penuh, sebagian besar perempuan yang terlibat / bekerja dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur bekerja setengah hari, ini berarti upah yang mereka terima adalah setengah hari kerja yaitu Rp 25.000,-. Berkaitan dengan hal tersebut, jenis pekerjaan yang dilakukan perempuan dalam kegiatan ini juga sesuai dengan kemampuan, seperti mengangkut material jika mampu menggunakan roli tidak ada larangan bagi perempuan untuk menggunakan roli, tetapi jika hanya mampu menggunakan ember maka perempuan diberikan kemudahan untuk terlibat dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur atau pekerjaan lain yang lebih ringan.
- (d) Akses nilai tambah sosial bagi perempuan dalam pelaksanaan program sudah terlaksana meskipun belum maksimal, dalam pelaksanaan program ini perempuan diberikan kesempatan serta kemudahan untuk melakukan gotong royong serta bantuan (swadaya) dalam bentuk apapun guna mendukung terlaksananya program. Karena program ini memang menekankan pada keterlibatan / partisipasi masyarakat khususnya kaum perempuan setidaknya 40% baik secara kuantitas maupun kualitas.
- (e) Akses perempuan untuk terlibat dalam pelatihan dan OJT dalam pelaksanaan program cukup baik, perempuan diberikan kesempatan serta kemudahan untuk ikut serta / berpartisipasi dalam kegiatan pelatihan dan OJT, tetapi hanya sedikit perempuan yang bisa hadir / memanfaatkan kesempatan tersebut karena kesibukan mereka.
- (f) Akses perempuan untuk terlibat dalam kelembagaan sudah dilaksanakan meskipun belum maksimal, dalam pelaksanaan program ini kaum perempuan diberikan diwajibkan untuk ikut serta / berpartisipasi dalam kelembagaan. Dengan adanya ketentuan jumlah minimal agar perempuan terlibat dalam kelembagaan ini berarti suatu kesempatan dan kemudahan bagi perempuan untuk terlibat dalam kelembagaan tetapi hanya sedikit perempuan yang bersedia untuk terlibat secara aktif dalam kelembagaan karena alasan kesibukan mereka sehari-hari sehingga mereka tidak bersedia / mampu untuk meluangkan waktu untuk terlibat dalam setiap

kegiatan kelembagaan yang dibentuk terkait pelaksanaan program.

2) Kontrol perempuan dalam pelaksanaan Program RIS-PNPM Mandiri

Hal ini dapat dilihat dari kendali / pengaruh perempuan terkait sumber daya serta pengambilan keputusan dalam proses pembangunan dalam pelaksanaan program RIS-PNPM Mandiri di desa sasaran yang ada di Kecamatan Pagar Gunung Kabupaten Lahat. Pengambilan keputusan melalui forum rembuk / musyawarah yang dilaksanakan dalam program masih di dominasi oleh laki-laki. Usulan serta saran terkait pelaksanaan program yang disampaikan perempuan sering tereliminasi oleh ketentuan yang ada dalam program itu sendiri. Hal ini menunjukkan kontrol / kendali perempuan terhadap sumber daya serta pengambilan keputusan dalam proses pelaksanaan program belum sesuai dengan ketentuan. Hal ini dikarenakan :

- (a) Jumlah perempuan yang hadir dalam forum rembuk atau musyawarah lebih sedikit dibandingkan jumlah laki-laki yang hadir meskipun secara kuantitas berdasarkan ketentuan 40% peserta yang hadir adalah perempuan sudah terpenuhi atau sesuai dengan ketentuan, tetapi dominasi laki-laki masih sering terjadi;
- (b) Partisipasi perempuan untuk menyampaikan pendapat / usulan dalam forum rembuk atau musyawarah masih rendah sehingga hasil / keputusan yang ditetapkan dalam forum rembuk atau musyawarah belum mencerminkan / mewakili keterlibatan perempuan;
- (c) Partisipasi kaum perempuan dalam kelembagaan masih rendah, perempuan yang terlibat dalam kelembagaan tidak berperan aktif baik dalam pertemuan maupun kegiatan lainnya sehingga kendali / pengaruh perempuan terhadap sumber daya serta pengambilan keputusan atau tindakan yang dilakukan dalam pelaksanaan program belum terlaksana.

3) Partisipasi perempuan dalam pelaksanaan Program RIS-PNPM Mandiri

Partisipasi perempuan dalam pelaksanaan program dapat dilihat dari keterlibatan perempuan dalam setiap tahapan kegiatan yang ada dalam pelaksanaan program. Hal ini belum sesuai ketentuan atau harapan program. Secara kuantitas jumlah partisipasi perempuan sudah sesuai ketentuan namun secara kualitas partisipasi perempuan belum sesuai dengan harapan program. Jumlah kehadiran / partisipasi perempuan dalam forum hanya memenuhi syarat administrasi kegiatan.

4) Manfaat bagi perempuan dalam pelaksanaan Program RIS-PNPM Mandiri

Manfaat yang diperoleh atau dirasakan oleh perempuan terkait proses maupun hasil pembangunan dalam pelaksanaan program RIS-PNPM Mandiri di desa sasaran yang ada di Kecamatan Pagar Gunung Kabupaten Lahat, meliputi :

- (a) Manfaat pemberdayaan, perempuan yang ada di desa sasaran program merasa program ini bermanfaat bagi perempuan, dimana dalam proses kegiatan / tahapan program perempuan selalu dilibatkan meskipun pada kenyataannya masih sedikit perempuan yang terlibat secara aktif. Setidaknya melalui proses / tahapan kegiatan yang ada dalam program ini ada pengetahuan serta pembelajaran bagi masyarakat sehingga tumbuh kesadaran bagi perempuan untuk lebih aktif terlibat / berpartisipasi serta bekerja sama dengan laki-laki untuk melaksanakan pembangunan di desa mereka. Hal ini menunjukkan bahwa manfaat pemberdayaan yang diperoleh perempuan belum optimal.
- (b) Manfaat infrastruktur yang telah dibangun melalui Program RIS-PNPM Mandiri memberikan manfaat yang sangat besar bagi masyarakat khususnya perempuan, dimana mayoritas pengguna / pemanfaat infrastruktur yang terbangun adalah perempuan yang sebagian besar bekerja sebagai di kebun / sawah.

Infrastruktur yang terbangun berupa jalan usaha tani merupakan dimanfaatkan masyarakat desa khususnya perempuan sebagai akses untuk ke kebun maupun sawah. Dengan adanya infrastruktur tersebut maka akses perempuan untuk ke kebun / sawah maupun mengangkut hasil kebun / pertanian lebih mudah, aman dan nyaman terutama pada saat musim hujan sehingga kuantitas serta kualitas hasil kebun / pertanian dapat meningkat dan secara tidak langsung dapat meningkatkan nilai jual hasil kebun / pertanian yang pada akhirnya dapat meningkatkan kehidupan ekonomi / kesejahteraan masyarakat desa. Berkaitan dengan hal tersebut untuk ketahanan infrastruktur yang sudah dibangun diberlakukan beberapa ketentuan, diantaranya memasang portal jalan, membatasi alat / kendaraan yang menggunakan jalan atau infrastruktur yang terbangun, dan memberlakukan sanksi bagi yang melanggar ketentuan.

3. Kesimpulan

Pencapaian kinerja dan dampak yang diharapkan dalam implementasi kebijakan pengarusutamaan gender dalam program di desa sasaran program belum tercapai secara optimal karena dari empat indikator pencapaian kinerja dan dampak yang diharapkan diketahui bahwa perempuan cenderung lebih memanfaatkan hasil infrastruktur yang terbangun dari pada terlibat dalam proses kegiatan seperti menggunakan kesempatan atau akses yang ada untuk terlibat secara langsung dalam setiap tahapan sehingga kualitas partisipasi perempuan yang terlibat dalam kegiatan belum sesuai dengan harapan program, dan kontrol perempuan dalam pengambilan keputusan terkait pelaksanaan program juga belum sesuai dengan harapan program karena masih di dominasi oleh laki-laki.

Daftar Pustaka

- Fakih, Mansour. 2013. *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*. Pustaka Pelajar Offset. Yogyakarta
- Handayani, Tri dan Sugiarti. 2006. *Konsep dan Teknik Penelitian Gender*. Universitas Muhammadiyah Malang Press. Malang
- Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional
- Islamy, Irfan. 2004. *Kebijakan Publik*. Universitas Terbuka. Jakarta
- Keban, Yeremias T. 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik*. Gava Media. Yogyakarta
- Mardikanto, Totok dan Poerwoko Soebiato. 2012. *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Kebijakan Publik*. Alfabeta. Bandung
- Mosse, Julia Cleves. 2007. *Gender & Pembangunan*. Pustaka Pelajar Offset. Yogyakarta
- Pedoman Pelaksanaan RIS-PNPM Mandiri Tahun 2014, Kementerian Pekerjaan Umum Direktorat Jenderal Cipta Karya Direktorat Pengembangan Pemukiman
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Pedoman Umum Pengarusutamaan Gender Di Daerah
- Petunjuk Teknis Pengarusutamaan Gender & Audit Gender RIS-PNPM Mandiri Tahun 2013, Kementerian Pekerjaan Umum Direktorat Jenderal Cipta Karya Direktorat Pengembangan Pemukiman
- Ripley, Randall B. 1986. *Policy Analysis In Polical Science*. Nelson- Hall Inc. Cicago
- Wahab, Solichin A. 2004. Analisis Kebijakan, dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan. Bumi Aksara. Jakarta
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik: Teori & Proses*. Media Pressindo