

KELOMPOK RENTAN DALAM PEMBANGUNAN INKLUSIF: STUDI PEREMPUAN KEPALA KELUARGA DI NUSA TENGGARA BARAT

Yuyun Sunesti

*Program Studi Sosiologi, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Sebelas Maret,
yuyuns_sunesti@staff.uns.ac.id*

ABSTRAK

Prinsip dasar Sustainable Development Goals (SDGs) adalah tidak meninggalkan satu pun warga (no one left behind). Namun praktiknya, di beberapa tempat, kelompok rentan masih belum sepenuhnya secara maksimal dilibatkan dan memperoleh manfaat dalam program pembangunan. Hal ini tidak hanya karena kelompok ini belum menjadi prioritas dalam pembangunan, namun juga karena minimnya akses dan partisipasi dalam program-program pembangunan. Salah satu kelompok rentan yang masih belum mendapat perhatian adalah perempuan kepala keluarga. Kelompok ini memiliki kerentanan ganda yaitu perempuan miskin dan menjadi kepala keluarga yang harus bertanggung jawab menghidupi keluarga. Artikel ini hendak menganalisis perempuan kepala keluarga (pekka) yang tersebar di tiga kabupaten di Nusa Tenggara Barat sebagai salah satu kelompok rentan yang masih memiliki akses terbatas dalam program-program pembangunan di daerah mereka. Melalui wawancara mendalam terhadap empat puluh lima pekka ditemukan bahwa mayoritas pekka dalam penelitian ini belum memperoleh manfaat secara maksimal dari program pembangunan di desa mereka karena beberapa hal seperti akses yang terbatas, partisipasi yang rendah dan minimnya pemberdayaan pada kelompok rentan tersebut. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan narrative inquiry. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam terhadap 45 pekka yang tersebar di tiga kabupaten di Nusa Tenggara Barat yaitu Mataram, Lombok Barat dan Lombok Tengah dalam periode Juni-September 2022.

Kata kunci: Perempuan kepala keluarga (pekka); Inklusi sosial; Inklusif; Pembangunan desa

1. PENDAHULUAN

Artikel ini menganalisis salah satu kelompok rentan yaitu perempuan kepala keluarga yang merupakan kelompok rentan ganda karena statusnya yang mayoritas perempuan miskin sekaligus sebagai kepala keluarga pencari nafkah keluarga. Dalam program-program pembangunan, kelompok rentan masih belum menjadi fokus pembangunan, termasuk juga para pekka yang tersebar di tiga kabupaten di Nusa Tenggara Barat. Kajian mengenai kelompok rentan dalam pembangunan melahirkan berbagai pendekatan dan strategi. Namun, mayoritas kajian menemukan minimnya keterlibatan kelompok ini dalam perencanaan program pembangunan. Dalam kajian Susetiawan (2018) misalnya, ia melihat masih banyaknya desa-desa yang tidak melibatkan komunitas-komunitas di desa terutama komunitas rentan (minoritas, difabel, perempuan, dan miskin) dalam perencanaan, penganggaran dan evaluasi pembangunan desa. Minimnya pelibatan ini juga terjadi di beberapa wilayah di Nusa Tenggara Barat.

Nusa Tenggara Barat (NTB) merupakan salah satu daerah termiskin di Indonesia. Berdasar data Badan Pusat Statistik Provinsi NTB, NTB masuk dalam 10 besar jumlah penduduk termiskin secara nasional pada tahun 2022. Dengan persentase penduduk miskin sebesar 13,68%, NTB menempati urutan kedelapan daerah termiskin di Indonesia (BPS NTB 2022; Radar Lombok, 18 Juli 2022). Pekka sebagai salah satu kelompok rentan juga menduduki jumlah terbesar di NTB. Menurut laporan BPS RI, NTB menempati posisi pertama dengan

jumlah perempuan kepala keluarga terbanyak sebesar 21,99% (Rizaty 2021). Tingginya jumlah pekka tersebut disebabkan beberapa faktor seperti tingginya perkawinan dini, rendahnya tingkat pendidikan pekka dan jenis pekerjaan yang mereka geluti dimana sebagian besar adalah buruh tani dan pedagang sayuran (Rizaty 2021).

Kajian mengenai pekka ini akan dianalisis dengan menggunakan perspektif inklusi sosial (*social inclusion*). Konsep inklusi sosial mulai muncul sebagai mainstreaming kebijakan di Eropa pada tahun 1980an dan mulai dikenal di Indonesia sekitar tahun 1990an (Rawal 2008; Sukasmanto & Anwar, Ed. 2019). Omidvar & Richmond (2003) menekankan inklusi sosial sebagai usaha dalam memastikan bahwa semua warga, baik anak-anak dan orang dewasa, turut berpartisipasi sebagai pihak yang dihargai, dihormati dan anggota masyarakat yang berkontribusi. Inklusif mengacu pada konsep “*opening-up*” atau “*broadening out*” dalam arti seluas mungkin tanpa bentuk pengecualian apa pun (Sukasmanto & Anwar, Ed. 2019). Gidley dkk., (2010) menegaskan ada tiga derajat inklusi sosial, yaitu inklusi sosial sebagai akses (*access*), partisipasi (*participation*) dan pemberdayaan (*empowerment*).

Studi mengenai kelompok rentan dan pelibatan dalam pembangunan di desa sudah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya (Hariyono 2020, Hidayat & Sauki 2023), namun kajian yang memfokuskan secara khusus pada pekka sebagai kelompok rentan dan marjinal di desa masih sangat terbatas. Artikel ini hendak melihat sejauh mana perempuan kepala keluarga di NTB sebagai kelompok marjinal ganda mendapat manfaat dan dilibatkan dalam pembangunan di desa. Hal ini sesuai dengan amanat Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) yang menyatakan bahwa agar pembangunan desa benar-benar akomodatif dan bermanfaat bagi seluruh warga, maka perencanaan pembangunan desa harus dilaksanakan secara partisipatif dan melibatkan seluruh masyarakat, termasuk kelompok rentan (minoritas, difabel, perempuan, dan miskin).

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan *narrative inquiry*. Pendekatan *narrative inquiry* mencoba menggali cerita dan pengalaman para pekka mengenai kehidupan keseharian mereka termasuk tantangan dan upaya keterlibatan mereka di program-program pembangunan desa. Data-data dari para pekka dikumpulkan melalui wawancara mendalam terhadap 45 pekka yang tersebar di tiga kabupaten di NTB yaitu Mataram, Lombok Barat dan Lombok Tengah dalam periode Juni-September 2022. Pemilihan informan menggunakan metode purposive sampling dimana peneliti sudah memiliki beberapa data para pekka di tiga kabupaten tersebut yang diperoleh melalui informasi pemerintah desa dan asisten lokal di lapangan.

3. ANALISIS DATA

Kelompok rentan dipahami sebagai penduduk di suatu negara yang memiliki karakteristik khusus, dimana kelompok masyarakat ini beresiko lebih tinggi diberikan bantuan kemanusiaan. Kelompok ini, juga seringkali dikucilkan dari layanan keuangan dan layanan sosial. Pada situasi krisis, kelompok rentan membutuhkan bantuan ekstra dan dibutuhkan langkah tambahan dalam menanganinya, diantaranya; kapasitas ekstra sebagai fase darurat dalam penanggulangan bencana (Marin-Ferrer, dkk, 2017). Pengertian kelompok rentan sendiri, tidak dirumuskan secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Namun, pada pasal 5 ayat (3) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 termuat karakteristik masyarakat yang rentan, yaitu: orang lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, wanita hamil, dan penyandang cacat. Human Rights Reference mendefinisikan lebih luas mengenai kelompok rentan, yaitu; *refugees, internally displaced persons (IDPs), national minorities, migrant workers, indigenous peoples, children, dan women* (Genugten, 1994). Dari ketiga fungsi tersebut,

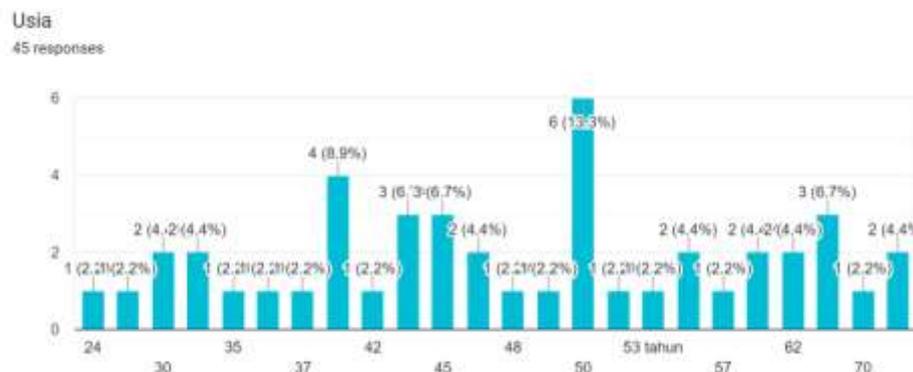
Marin-Ferrer dkk (2017) memberikan pengertian yang lebih kondisional sesuai dengan karakteristik kerentanan yang berbeda-beda di setiap daerah.

Kelompok rentan dalam pembangunan desa seringkali ditujukan pada kelompok marjinal, difabel, perempuan, dan miskin. Dalam kelompok rentan perempuan, perempuan kepala keluarga menjadi bagian dari kelompok perempuan yang memiliki kerentanan ganda: perempuan, miskin, pencari nafkah keluarga. Dengan status tersebut, pekka sudah seharusnya menjadi kelompok rentan prioritas dalam perencanaan program pembangunan desa. Namun, di beberapa daerah, pekka masih belum masuk dalam prioritas pembangunan. Di NTB misalnya, para pekka masih memiliki tantangan dalam akses, partisipasi dan pemberdayaan program pembangunan desa.

3.1. Latar Belakang PEKKA

Penelitian tentang pelibatan pekka dalam program-program pembangunan desa di NTB ini dilakukan terhadap 45 pekka dengan umur yang beragam. Usia termuda dari pekka dalam penelitian ini adalah 24 tahun, sementara usia tertinggi adalah 70 tahun (Figure 1).

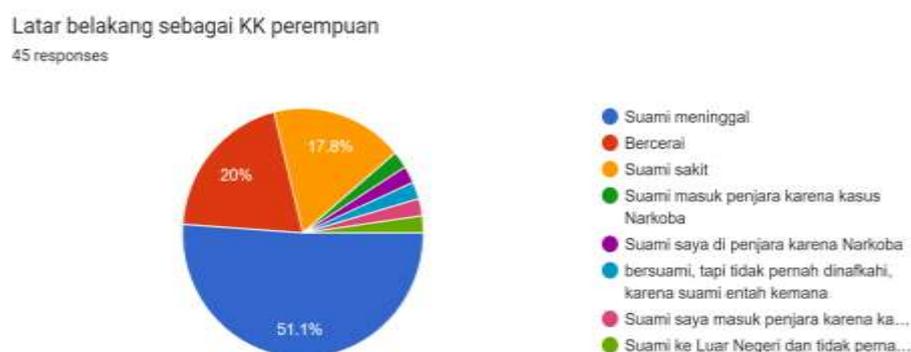
Figure 1: *Usia informan pekka di Lombok NTB*



Sumber: data pribadi, 2022

Sementara itu, alasan para perempuan menjadi pekka juga beragam. Mayoritas dari informan menjadi pekka adalah karena suami meninggal, selanjutnya bercerai, suami sakit dan beragam alasan lainnya (Figure 2).

Figure 2: *latar belakang sebagai pekka*



Sumber: data pribadi, 2022

3.2. Pekka dalam Pembangunan Inklusif di Desa

Hasil penelitian terhadap pekka di tiga kabupaten di NTB menemukan rendahnya tingkat pelibatan pekka dalam beberapa program pembangunan inklusif di desa. Beberapa kategori inklusif tersebut diantaranya akses pekka terhadap program bantuan, partisipasi pekka dalam program-program peningkatan kapasitas, dan pemberdayaan pekka dalam perencanaan pembangunan desa.

3.2.1. Pekka dan akses terhadap program bantuan pemerintah

Dalam pembangunan desa, akses menjadi faktor pertama yang penting dalam konsep pembangunan inklusif bagi kelompok rentan. Tersedianya akses terhadap pembangunan memungkinkan pekka untuk dapat terlibat dalam program-program yang dicanangkan. Salah satu program pembangunan desa yang dilaksanakan oleh pemerintah desa adalah fasilitasi bantuan pemerintah dalam bentuk yang beragam seperti Bantuan Tunai Langsung (BLT), Program Keluarga Harapan (PKH), bantuan sembako dan lain-lain. Rendahnya akses terhadap program-program bantuan tersebut menyebabkan pekka tidak menjadi prioritas sebagai penerima bantuan.

Diagram berikut menunjukkan sejauh mana pemerintah desa memfasilitasi mereka untuk mendapatkan bantuan selama pandemi COVID-19. Mayoritas pekka di Lombok menyatakan bahwa pemerintah desa tidak membantu mereka selama pandemi covid-19 dan hanya sekitar 25% informan yang menyatakan mendapat bantuan dari pemerintah desa selama pandemi COVID-19. Dari 25% tersebut, para pekka menyatakan mendapat bantuan berupa Bantuan Tunai Langsung (BLT), beras dan Program Keluarga Harapan (PKH). Dalam diagram tersebut, nomor satu menunjukkan tidak adanya bantuan dan nomor enam menunjukkan adanya bantuan yang diterima pekka. Persentase yang ditunjukkan antara nomor 1 dan 6 menunjukkan adanya bantuan yang hanya diberikan secara insidental dan tidak berlangsung secara rutin (Figure 3).

Figure 3: level bantuan pemerintah desa terhadap pekka



Sumber: data pribadi, 2022

3.2.2. Pekka dan partisipasi dalam peningkatan kapasitas desa

Partisipasi pekka dalam program peningkatan kapasitas di desa mereka juga diakui masih terbatas. Beberapa pekka mengakui tidak dilibatkan dalam program-program pelatihan seperti program pelatihan kewirausahaan yang diadakan oleh program PKK desa setempat. Sebagaimana yang diakui oleh Masriah yang menyatakan selama ini dia tidak pernah terpilih untuk mengikuti pelatihan-pelatihan yang diadakan oleh PKK. Menurutnya, selama ini pelatihan-pelatihan peningkatan kapasitas seperti mengolah dan membuat jajanan dan keterampilan lainnya hanya diikuti oleh anggota PKK saja. Sehingga dia yang tidak masuk

dalam keanggotaan PKK tidak memiliki peluang untuk mendapatkan pelatihan-pelatihan untuk peningkatan kapasitas tersebut.

Selain partisipasi yang minim karena akses dan pelibatan pekka dalam program-program pelatihan di desa, beberapa pekka juga mengakui rendahnya partisipasi mereka dikarenakan waktu yang tidak sesuai bagi mereka untuk ikut beberapa program desa. Hal ini dikarenakan para pekka disibukkan dengan pekerjaan mereka untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Kegiatan yang dilakukan secara reguler tersebut tidak bisa diikuti oleh pekka dikarenakan waktu yang tidak tersedia dan tidak memungkinkan libur dari pekerjaan mereka.

Selain itu, diakui oleh Dedi, salah seorang pendamping desa di Lombok Barat, minimnya pelibatan dan partisipasi pekka dalam program pembangunan di desa juga dikarenakan prioritas pembangunan yang tidak menasar pada pembangunan sumber daya manusia. Menurutnya, pembangunan desa selama ini difokuskan pada pembangunan infrastruktur. Meski hal ini bisa dipahami karena pembangunan infrastruktur juga mendesak, namun peningkatan kapasitas sumberdaya manusia juga perlu mendapat perhatian. Hal inilah yang menurut Dedi kemiskinan pada kelompok rentan khususnya perempuan kepala keluarga menjadi tantangan yang tak berkesudahan.

3.2.3. Pembangunan desa dan pemberdayaan pekka

Pemberdayaan merupakan derajat tertinggi dalam konsep pembangunan inklusif. Hal ini karena, pemberdayaan dilihat sebagai kapasitas individu, kelompok, dan/atau masyarakat untuk mengendalikan keadaan, menggunakan kekuatan untuk mengendalikan untuk mencapai tujuan, serta sebagai proses secara kolektif maupun individu sehingga dapat membantu diri sendiri dan orang lain dalam memaksimalkan kehidupannya (Adams, 1996). Jika akses dan partisipasi sudah diperoleh oleh pekka, pemberdayaan pekka akan berjalan. Rendahnya akses dan partisipasi pekka dalam program-program pembangunan di desa, bisa dikatakan bahwa derajat pemberdayaan dalam pembangunan inklusif di desa belum tercapai dengan maksimal. Derajat pemberdayaan menunjukkan bahwa pekka memiliki kapasitas untuk mengendalikan kehidupan mereka dan memiliki kemandirian untuk memenuhi kebutuhan mereka secara berkualitas setelah mereka memperoleh akses dan ikut berpartisipasi dalam program-program pembangunan. Dari data yang ada, sebagian besar pekka dalam penelitian ini masih belum berdaya dan belum memiliki kapasitas yang maksimal dalam memenuhi kebutuhan kehidupan mereka yang berkualitas dan berkelanjutan.

4. KESIMPULAN

Pekka menjadi kelompok rentan ganda karena tidak hanya karena mereka adalah sebagian besar perempuan miskin, namun mereka juga memiliki tanggung jawab sebagai kepala keluarga yang mengharuskan mereka mampu untuk menafkahi dan dan memenuhi kebutuhan keluarga. Oleh karenanya, kelompok rentan, khususnya pekka sudah semestinya menjadi prioritas dalam perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi program-program pembangunan. Namun, dengan kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintah lokal di daerah masing-masing menjadikan kelompok rentan belum secara optimal mendapat manfaat dari program-program pembangunan. Meski beberapa pekka sudah memperoleh akses pada program-program pembangunan seperti bantuan material, namun sebagian besar masih terbatas dalam akses dan partisipasi. Keterbatasan dalam inklusi sosial berupa akses dan partisipasi ini memberi pengaruh pada level keberdayaan pekka yang masih rendah. Meskipun kebijakan pembangunan di banyak daerah miskin di Indonesia masih terfokus pada pembangunan infrastruktur, pembangunan sumberdaya manusia terutama pada kelompok rentan sudah semestinya mendapat porsi yang seimbang. Karena bagaimanapun, pembangunan bertujuan untuk meningkatkan kualitas hidup semua warga tanpa terkecuali.

Pengakuan

Penelitian ini mendapat pendanaan dari hibah penelitian DIKTI Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia pada tahun 2022.

REFERENSI

- Adams, Robert. 1996. *Social Work and Empowerment*. Practical Social Work. London; Palgrave
- BPS NTB (t.t.). "Persentase Penduduk Miskin (Persen) 2020-2022." Diakses pada 22 Mei 2023 di <https://ntb.bps.go.id/indicator/23/80/1/persentase-penduduk-miskin.html>
- Genugten, Willem, J.M. van (ed). 1994. *Human Rights Reference*. The Hague; Netherlands Ministry of Foreign Affairs.
- Gidley, Jennifer, Gary Hampson, Leone Wheeler dan Elleni Bereded-Samuel. 2010. *Social Inclusion: Context, Theory and Practice*. (The Australasian Journal of University-Community Engagement, Vol. 5).
- Hariyono, Tri. 2020. *Partisipasi Perempuan Desa Karang Sari dalam Mewujudkan Pembangunan Inklusif*. (Islamic Review: Jurnal Riset dan Kajian Keislaman, Vol. IX).
- Hidayat, Rahmat dan Muhammad Sauki. 2023. *Studi Derajat Partisipasi dan Literasi Anggaran Kelompok Rentan dalam Pengelolaan Pembangunan Desa*. (Journal of Governance and Local Politics, Vol. 5).
- Marin-Ferrer, Montserrat, Luca Vernaccini, dan Karmen Poljansek. 2017. *Index for risk management inform concept and methodology report*. Luxembourg; Publications Office of the European Union. Diakses pada 20 Mei 2023 di <https://doi.org/10.2760/094023>.
- Rawal, Nabin. 2008. *Social Inclusion and Exclusion: A Review*. (Dhaulagiri Journal of Sociology and Anthropology, Vol. 2).
- Radar Lombok (18 Juli 2022). "NTB Peringkat Delapan Daerah Termiskin di Indonesia." Diakses pada 22 Mei 2023 di <https://radarlombok.co.id/ntb-peringkat-delapan-daerah-termiskin-di-indonesia.html>
- Rizaty, Monavia Ayu. 2021. "10 Provinsi dengan Persentase Perempuan sebagai Kepala Rumah Tangga Tertinggi (2019)." Katadata Media Network (24 Juni 2021). Diakses pada 22 Mei 2023 di <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/06/24/22-perempuan-di-ntb-jadi-kepala-rumah-tangga-pada-2019>
- Sukasanto & Mokhammad Zainal Anwar. (Ed.). 2019. *Pemdes Responsif, Aset Inklusif dan Warga Aktif: Pelajaran Berharga Program Konsorsium Desa Inklusif*. Yogyakarta; Institute for Research and Empowerment (IRE).
- Susetiawan. 2018. *Penguatan Peran Warga Masyarakat dalam Perencanaan, Penganggaran, dan Evaluasi Hasil Pembangunan Desa*. (Jurnal Pengabdian kepada Masyarakat, Vol. 4).