BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Kesejahteraan perempuan wajib menjadi agenda penting dalam program pengentasan kemiskinan karena kesejahteraan perempuan pada umumnya bisa mencerminkan kesejahteraan keluarga dan dapat menjadi jaminan bagi kesejahteraan golongan PMKS lainnya, yaitu anak jalanan, lanjut usia, dan anggota keluarga yang menderita penyakit lainnya. Terkait dengan peranan reproduktif yang melekat pada kaum perempuan. Moser, 1989 (dalam Fauzia dan Prasetyaningsih, 2005) menyatakan bahwa peranan reproduktif adalah peranan yang berhubungan dengan tanggung jawab pengasuhan anak dan tugas-tugas domestik yang dibutuhkan untuk menjamin pemeliharaan dan reproduksi tenaga kerja yang menyangkutkelangsungankeluarga, contohnya: memasak, memelihara rumah, memelihara dan mengasuh anak dan anggota keluarga lainnya. Lebih lanjut Suman (2007) menggambarkannya sebagai sebuah aliran kecil yang memasuki arus besar *welfare economics* yang menyatakan bahwa tingkat keberdayaan kaum perempuan harus dipertimbangkan dalam upaya mensejahterakan masyarakat secara keseluruhan. Kenyataan di lapangan banyak perempuan yang sering menjadi market target dari rentenir (*moneylenders*), tukang gadai (pawnbrokers), dan penjual barang-barang kebutuhan rumah tangga (seperti: sandang dan peralatan dapur) dengan fasilitas kredit.

Dalam upaya untuk mengentaskan kemiskinan di Indonesia, Dinas Sosial mengelompokkan penduduk yang menjadi target, salah satunya adalah kelompok penduduk Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). PMKS adalah seseorang, keluarga atau kelompok masyarakat yang karena suatu hambatan, kesulitan atau gangguan tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya, sehingga tidak dapat terpenuhi kebutuhan hidupnya baik jasmani, rohani dan sosial secara memadai dan wajar. Hambatan, kesulitan dan gangguan tersebut dapat berupa kemiskinan, keterlantaran, kecacatan, ketunaan.Salah satu jenis PMKS adalah Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) selain Lanjut Usia Terlantar,

Penyandang Disabilitas, Tuna Susila, Pengemis, Gelandangan, Pemulung, dan sebagainya. Definisi PRSE menurut Departemen Sosial (Depsos) RI, PRSE adalah seorang perempuan dewasa berusia 18-59 tahun yang menikah atau belum menikah atau janda yang tidak mempunyai penghasilan cukup untuk dapat memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari atau istri yang ditinggal suaminya tanpa batas waktu. Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) merupakan salah satu jenis Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS).

Rumah tangga yang dikepalai wanita biasanya miskin karena pendidikannya rendah, akses terbatas terhadap pekerjaan, pelayanan sosial, sumber produksi, modal, kredit dan tanah serta memiliki sedikit jaringan kekerabatan yang mendukungnya (Clark, 1986 dalam Harini dan Listyaningsing, 2000). Dubois (2015) menyatakan bahwa terkonsentrasinya kemiskinan diantara perempuan, terutama perempuan yang menjadi kepala rumah tangga terkait dengan rendahnya pendapatan mereka dibandingkan dengan laki-laki yang disebut sebagai feminisasi kemiskinan (*feminization of poverty*). Idris dan Selvaratnam (2012) menyebutkan bahwa insiden kemiskinan baik secara relatif atau absolut adalah tinggi di kalangan wanita terutama bagi wanita yang menjadi kepala rumah tangga. Bagi wanita yang bercerai hidup atau mati, mereka bisa menjadi miskin jika terpaksa menanggung anak tanpa penghasilan atau harta yang ditinggalkan. Kemiskinan di kalangan ibu tunggal antara aspek yang menjadi perhatian pihak pemerintah dalam perumusan strategi pengentasan kemiskinan. Kemiskinan di kalangan ibu tunggal harus diberi perhatian mengingat dia dapat memberi implikasi sosial jika tidak ditangani secara efektif.Namun demikian, untuk mengurangi tingkat kemiskinan dan jumlah wanita miskin tidak dapat dicapai hanya dengan program ekonomi karena adanya nilai-nilai sosial seperti peranan reproduktif yang melekat pada kaum perempuan (misalnya: merawat anak, pekerjaan rumah tangga).

Dalam era global ini hampir semua aspek kehidupan harus di persiapkan untuk bersaing dalam dunia yang semakin terbuka. Dengan kondisi seperti ini, diprediksi isu-isu kesejahteraan sosial akan semakin berkembang, karena terjadi benturan kepentingan di antara aspek kehidupan manusia.Sesuai dengan amanah

Undang-Undang Nomor 13 tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin menjelaskan antara lain bahwa fakir miskin berhak memperoleh kecukupan pangan, sandang, dan perumahan, memeperoleh pelayanan keseharan, memperoleh pendidikan yang dapat meningkatkan martabatnya, mendapatkan perlindungan sosial dalam membangun, mengembangkan, dan memberdayakan diri dan keluarganya sesuai dengan karakter budayanya, mendapatkan pelayanan sosial melalui jaminan sosial, pemberdayaan sosial dan rehabilitasi sosial dalam membangun, mengembangkan, serta memberdayakan diri dan keluarganya, memperoleh derajat kehidupan yang layak, memperoleh lingkungan hidup yang sehat, meningkatkan kondisi kesejahteraan yang berkesinambungan, dan memperoleh pekerjaan dan kesempatan beruhasa.

Hasil studi awal peneliti bahwa di Kabupaten Gorontalo dalam kurun waktu lima tahun (2011-2015) angka kemiskinan menunjukkan stagnasi penurunan, namun masih tertinggi se Provinsi Gorontalo (BPS, 2015). Oleh karena itu kondisi kemiskinan di Kabupaten Gorontalo perlu perhatian serius, hal ini disebabkan oleh proporsi penduduk dengan tingkat konsumsi di bawah garis kemiskinan di daerah ini (21,05%) berada di atas Provinsi Gorontalo (17,41%) dan jauh di atas target penurunan proporsi penduduk miskin nasional (10,96%) dan target MDGs (7,75%). Oleh karena itu untuk mewujudkan target yang telah ditetapkan diperlukan upaya sistematis yang bersifat komprehensif. Hal ini bertujuan untuk memastikan bahwa upaya tersebut akan mampu menyentuh setiap elemen masyarakat miskin.

Berbagai persoalan kemiskinan masyarakat memang menarik untuk disimak dari berbagai aspek, sosial, ekonomi, psikologi dan politik.Aspek sosial terutama akibat terbatasnya interaksi sosial dan penguasaan informasi. Aspek ekonomi akan tampak pada terbatasnya pemilikan alat produksi, upah kecil, daya tawar rendah, tabungan nihil, lemah mengantisipasi peluang. Dari aspek psikologi terutama akibat rasa rendah diri, fatalisme, malas, dan rasa terisolir. Sedangkan, dari aspek politik berkaitan dengan kecilnya akses terhadap berbagai fasilitas dan kesempatan, diskriminatif, posisi lemah dalam proses pengambilkeputusan (Wirawan, 2011:5).

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 32/HUK/2016 tentang Penetapan Data Terpadu Program Penanggulangan Kemiskinan dan serta Keputusan Bupati Gorontalo Nomor 712 tahun 2016 tentang Penetapan Data Terpadu Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Gorontalo bahwa jumlah rumah tangga dengan cluster sangat miskin, miskin, hampir miskin dan rentan miskin di Kabupaten Gorontalo sebanyak 44.734 rumah tangga atau sebanyak 192.689 individu. Data kemiskinan yang telah ditetapkan itu merupakan dasar bagi pemerintah daerah untuk memberikan bantuan dan/atau pemberdayaan.

Kemiskinan menjadi semakin sering dibicarakan karena adanya peningkatan jumlah penduduk miskin yang cukup tajam, kemiskinan diakibatkan krisis ekonomi.Penduduk yang rawan terkena masalah sosial ekonomi biasanya mempunyai tingkat pendidikan yang rendah, atau minimal tidak tamat pendidikan sekolah dasar.Wanita yang ditinggal oleh suaminya tanpa batas waktu tertentu juga dapat digolongkan ke dalam golongan wanita rawan sosial ekonomi.

Berbicara tentang kemiskinan, Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) salah satu masalah kemiskinan, oleh karena itu menjadi kewajiban pemerintah maupun masyarakat untuk bersama-sama mengoptimalkan seluruh aspek pembangunan untuk meminimalisir kemiskinan yang berkaitan dengan Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) yang pada akhirnya akan bermuara pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) adalah seorang perempuan dewasa menikah, belum menikah atau janda dan tidak mempunyai penghasilan cukup untuk dapat memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari. Kriteria baku Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial untuk kategori Perempuan Rawan Sosial Ekonomi adalah: 1) perempuan berusia 18 (delapan belas) tahun sampai dengan 59 (lima puluh sembilan) tahun, 2) istri yang ditinggal suami tanpa kejelasan; 3) menjadi pencari nafkah utama keluarga; dan 4) berpenghasilan kurang atau tidak mencukupi untuk kebutuhan hidup layak.

Data hasil observasi di lapangan menunjukkan bahwa Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) secara umum di Kabupaten Gorontalo tahun 2017

berjumlah 75 orang dan tahun 2018 berjumlah 60 orang. Khusus untuk Kecamatan Limboto data Perempuan Rawan Sosial Ekonomi tahun 2017 berjumlah 25 orang dan untuk tahun 2018 program ini diarahkan kepada kecamatan yang belum memperoleh bantuan.

Berdasarkan data dan upaya yang telah dilakukan pemerintah Kabupten Gorontalo maka perlu penelitian ini dilakukan untuk melihat gambaran sejauh mana implemtasi kebijakan program Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) berupa seseorang atau keluarga yang karena suatu hambatan, kesulitan atau gangguan tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya dan karenanya tidak dapat menjalin hubungan yang serasi dan kreatif dengan lingkungannya sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhan hidupnya. Dalam kaitan dengan ini perlu adanya dibutukan sumber daya manusia yang profesional dibidangnya, begitupula komunikasi timbal balik antara PRSE dan pengelola bantuan, yang kesemuanya bermuara pada peningkatan kesejateraan masyarakat khususnya PRSE. Berdasarkan hal ini maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul "*Implementasi Kebijakan Program Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) diKecamtan Limboto Kabupaten Gorontalo*".

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasakan hasil studi awal peneliti bahwa dalam implementasi kebijakan program Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) di Kecamatan Limboto Kabupaten Gorontalo dapat diidentifiksi hal-hal sebagai berikut:

a. Kurangnya informasi bagi masyarakat tentang program bantuan pemerintah.
b. Terbatasnya sumber daya manusia yang profesional dalam mengelola program bantuan bagi masyarakat yang dikarenakan oleh sebagian besar masyarakat memiliki pendidikan yang sangat rendah,
c. Kurangnyakesadaran para pelaksana program dan masyarakat untuk mengikuti petunjuk program pemberdayaan yang telah tetapkan.
d. Kurangnya kerjasama pengawasan dalam penggunaan modal usaha,
e. Kurangnya komunikasi antar organisasi dan masyarakat penerima bantuan.
f. Kurangnya kesadaran masyarakat tentang tujuan dan manfaat program bantuan

pemerintah.

1.3 Fokus Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah di atas maka yang menjadi fokus masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimana gambaran implementasi kebijakan program Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) di Kecamatan Limboto Kabupten Gorontalo.

1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahuigambaran implementasi kebijakan program Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) di Kecamatan Limboto Kabupten Gorontalo.

1.5. Manfaat Penelitian

a. **Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi berbagai pihak khususnya kepada pemerintah daerah Kabupaten Gorontalo dalam rangka implementasi program PRSE untuk membantu masyarakat yang rawan akan masalah sosial. Sehingga dapat dijadikan referensi untuk meningkatkan program pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang berkaitan dengan masalah ekonomi khususnya di Kabupaten Gorontalo.

b. **Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam rangka menambah literatur dan informasi bagi civitas akademik dan dapat dijadikan referensi dalam pengkajian masalah implementasi program PRSE dalam pembangunan daerah bagi peneliti lain.