



# POLICY BRIEF

Research and Analysis from the  
Institute for Research and Empowerment

AGUSTUS 2018

## Memperbaiki Representasi untuk Pembangunan Desa yang Inklusif

### Pendahuluan

**K**etidaksetaraan gender merupakan salah satu problem pembangunan yang sampai saat ini masih mengakar kuat. Hal ini pula yang ditengarai sebagai penyebab lebarnya jurang ketimpangan di Indonesia. Dalam relasi sosial politik keseharian, ketimpangan gender ini dapat dilihat dari masih dominannya laki-laki dalam pengambilan keputusan baik pada skala mikro (rumah tangga) maupun dalam skala makro (tata kelola pemerintahan).

Data yang dilansir INFID – Oxfam menunjukkan di Indonesia perempuan hanya menduduki 1 dari 5 kursi di parlemen, hanya 1 orang perempuan dari 50 orang terkaya, dan perempuan hanya menempati 5 – 10 persen posisi top manajemen. Dalam hal pekerjaan, penghargaan terhadap kaum perempuan juga lebih rendah dibandingkan laki-laki. Artinya, kaum perempuan lebih besar memi-

liki resiko mengalami kemiskinan daripada kaum laki-laki.<sup>1</sup>

Di tingkat desa, terpinggirnya perempuan dari proses politik dan aktivitas pembangunan berdampak pada beban sosial dan ekonomi yang diterimanya. Riset yang dilakukan IRE di Kabupaten Lombok Timur menemukan lemahnya akses dan partisipasi perempuan dalam proses pengambilan keputusan di semua level dan di dalam pengelolaan aset di desa, turut menjadi penyebab tingginya jumlah perempuan desa yang menjadi pekerja migran (Tenaga Kerja Wanita/TKW).<sup>2</sup>

1 Oxfam Briefing Paper, *Menuju Indonesia yang Lebih Setara; Laporan Ketimpangan di Indonesia*, (INFID Oxfam, 2017).

2 IRE, Laporan Riset, “Memperkuat Kelompok Marginal dan Perempuan Desa untuk Mengembangkan Penghidupan Berkelanjutan Berbasis Aset Desa, di Kabupaten Lombok Timur”, (Yogyakarta: IRE-OXFAM, 2016).

Ketimpangan dalam politik representasi ini mesti diakhiri karena keberhasilan pembangunan di desa membutuhkan keterlibatan semua unsur masyarakat termasuk perempuan. Caranya adalah dengan memberikan ruang yang lebih luas kepada seluruh unsur masyarakat, terutama perempuan dan kelompok marginal lainnya, untuk ikut serta dalam tata kelola pemerintahan dan pembangunan di desa.

### Ruang Partisipasi di Desa

Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa sebenarnya telah menyediakan struktur kesempatan yang menjamin partisipasi masyarakat desa dalam tata kelola pemerintahan dan pembangunan desa.

Setidaknya ada tiga peluang partisipasi yang bisa dimanfaatkan oleh perempuan. Ruang pertama adalah musyawarah desa. Sebagai forum permusyawaratan tertinggi, musyawarah desa merupakan arena dialog yang terbuka bagi seluruh unsur masyarakat desa untuk membicarakan dan memutuskan hal-hal yang bersifat strategis. Ruang berikutnya adalah proses perencanaan dan penganggaran desa, dan terakhir Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yaitu lembaga perwakilan rakyat yang ada di desa.

Persoalannya, apa yang tertulis secara normatif dalam UU Desa tidak secara otomatis dilaksanakan oleh desa. Secara umum desa-desa masih mengalami kesulitan karena tidak adanya lingkungan dan situasi yang kondusif (*enabling environment*) yang mendukung bangkitnya partisipasi warga, mendorong pemerintah desa yang responsif, serta BPD yang mampu merepresentasikan aspirasi warga desa.

### Kualitas Representasi Mempengaruhi Kualitas Pembangunan

Politik representasi menjadi salah satu pilar bekerjanya demokrasi di desa. Representasi ini diukur dari keterwakilan perempuan dan kelompok marginal lainnya dalam lembaga perwakilan desa (BPD), serta dalam proses perencanaan dan penganggaran desa.

Ketika mengerjakan proyek “Memperkuat Kemitraan Strategis Warga Aktif dan Pemerintahan Desa untuk Mengembangkan Inovasi dalam Penganggaran Desa Partisipatif”, di 20 desa yang berada di 10 kabupaten<sup>3</sup>, yang mendapat dukungan dari KOMPAK<sup>4</sup> (2017 – 2018), IRE menemukan ada korelasi positif antara pelibatan kelompok marginal (perempuan, miskin, dan penyandang disabilitas) dengan membaiknya kualitas perencanaan, penganggaran, dan pembangunan desa.<sup>5</sup>

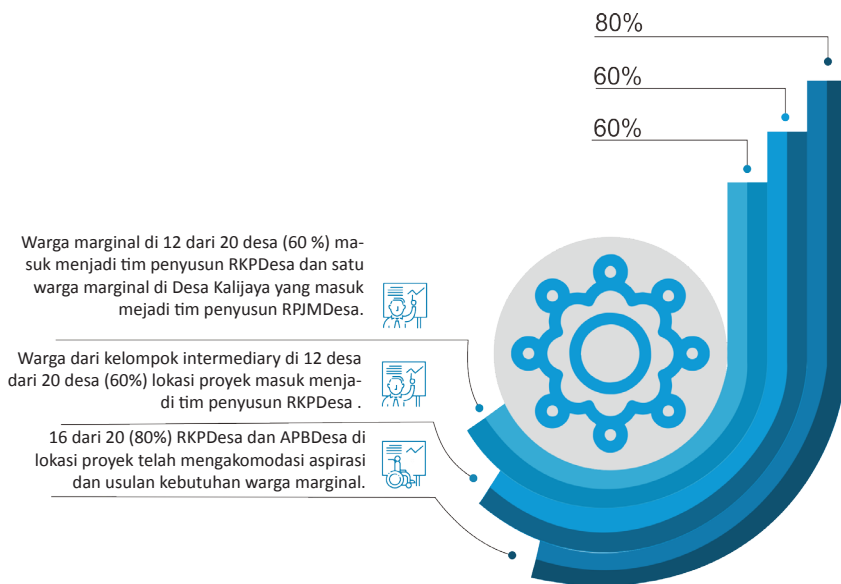
Proyek tersebut berhasil mendorong penguatan peran perempuan (terutama perempuan kepala keluarga) dalam arena perencanaan dan penganggaran di sembilan desa. Di Desa Tawangrejo, Klaten, misalnya, Kelompok Istiqomah berani hadir dalam musyawarah dusun dan mengusulkan program pengadaan mobil layanan kesehatan desa, pengembangan potensi wisata alam desa, dan pembangunan sarana olahraga.

Membaiknya politik representasi di desa juga ditunjukkan dengan keterlibatan kelompok marginal dalam penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDesa). Dari 20 desa yang didampingi, terdapat 7 laki-laki dan 6 perempuan yang berasal dari kelompok marginal dan 12 laki-laki serta 12 perempuan yang berasal dari kelompok *intermediary* (warga yang aktif dalam lembaga kemasyarakatan desa, seperti Pembinaan Kesejahteraan Keluarga,

3 Desa Krakitan dan Desa Tawangrejo (Klaten), Desa Cepiring dan Protomulyo (Kendal), Desa Kalijaya dan Desa Nampungdadi (Kebumen), Desa Jalatunda dan Kebakalan (Banjarnegara), Desa Krai dan Desa Pasirian (Lumajang), Desa Kencong dan Desa Mojosari (Jember), Desa Jarak dan Desa Jipurapah (Jombang), Desa Bukor dan Desa Pejaten (Bondowoso), Desa Sepayung dan Desa Plampang (Sumbawa), Desa Rabakodo dan Desa Bajo (Bima).

4 KOMPAK adalah program kemitraan antara pemerintah Indonesia dengan pemerintah Australia.

5 Laporan akhir proyek, “Memperkuat Kemitraan Strategis Warga Aktif dan Pemerintahan Desa untuk Mengembangkan Inovasi dalam Penganggaran Desa Partisipatif”, (2018).



Masalahnya, belum semua desa mampu menginstalasi politik representasi dalam setiap proses pembangunan desa.

### Dukungan Eksternal

Secara eksternal *enabling environment* bisa diciptakan melalui seperangkat regulasi yang mendorong adanya partisipasi warga dalam proses perencanaan dan penganggaran di desa. Dalam hal ini peran kabupaten menjadi sangat strategis. Mereka berwenang membuat aturan turunan yang lebih operasional dari UU Desa. Kabupaten juga merupakan pembina dan pengawas implementasi UU Desa.

Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa, Karang Taruna) yang terlibat dalam Tim Penyusun RKPDesa.

Pelibatan ini membuka peluang bagi masuknya usulan kelompok marginal dalam forum musyawarah di desa. Selain itu, kelompok marginal di dua desa lokasi juga berhasil memanfaatkan peluang sebagai anggota BPD dan perangkat desa.

Akan tetapi kabupaten ternyata belum berbuat maksimal dari sisi regulasi. Baru sedikit kabupaten yang sudah menyediakan *enabling environment* bagi peningkatan kualitas representasi dalam proses perencanaan dan penganggaran di desa, serta dalam keanggotaan BPD.

Pada bulan September – November 2017 lalu IRE melakukan asesmen terhadap regulasi daerah (*regulatory assessment*) di



### Infografis

#### Desa Mempraktikkan Perencanaan dan Penganggaran yang Partisipatif

- 1 17 dari 20 (85%) desa mempraktikkan proses PPDesa secara partisipatif:
  - Warga menyuarakan aspirasi dan kebutuhan mereka (voice),
  - Warga bisa terlibat langsung dalam Musdes dan Musdes (access),
  - Warga bisa mengawal usulan mereka dalam RKPDesa dan APBDesa (control)
- 2 14 dari 20 (70%) desa mengakomodasi kepentingan & usulan warga marginal dalam RKPDesa & APBDesa 2018.
- 3 15 dari 20 (75%) desa menginformasikan APBDesa 2018 ke warga melalui berbagai media, seperti banner, baliho, sosialisasi formal dan non-formal, dan penyediaan akses dokumen APBDes.

enam kabupaten<sup>6</sup>. Dari enam kabupaten tersebut, ternyata hanya 2 kabupaten, yaitu Kebumen dan Jember yang memiliki peraturan daerah tentang BPD, yang isinya memberikan afirmasi kepada kelompok perempuan. Itu pun pelaksanaannya masih terhambat sehingga kuota 30 persen perempuan di BPD tidak bisa terpenuhi.

Mengingat kedudukan kabupaten sebagai pembina sekaligus pengawas, desa seharusnya menyampaikan kendala tersebut ke sana untuk mendapatkan solusi atas hambatan yang dihadapi. Namun sayangnya kabupaten tidak menyediakan “ruang pengaduan” yang bisa merespon secara cepat persoalan yang dihadapi desa.

<sup>6</sup> Proyek “Memperkuat Kemitraan Strategis Warga Aktif dan Pemerintahan Desa untuk Mengembangkan Inovasi dalam Penganggaran Desa Partisipatif” dilaksanakan di 10 kabupaten, namun *regulatory assessment* hanya dilakukan di 6 kabupaten, yaitu di Banjarnegara, Kebumen, Kendal dan Klaten di Jawa Tengah; Jember dan Jombang di Jawa Timur

## Rekomendasi

Dari paparan di atas, IRE merekomendasikan:

1. Pemerintah pusat perlu membuat instrumen untuk memonitor serta mengoptimalkan peran pembinaan dan pengawasan yang dilakukan kabupaten kepada desa.
2. Pemerintah pusat dan kabupaten perlu melakukan terobosan-terobosan afirmatif melalui regulasi turunan UU Desa, yang mendorong pelibatan perempuan dan kelompok marginal lainnya dalam proses perencanaan dan penganggaran desa, serta dalam keanggotaan BPD.
3. Pemerintah kabupaten harus mengoptimalkan peran pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat desa. Salah satunya dengan mengadakan “meja pengaduan” yang bisa merespon secara cepat persoalan yang dihadapi desa dalam mengimplementasikan UU Desa.

Policy Brief ini disusun oleh Titok Hariyanto dan Rajif Dri Angga, berdasarkan ekstraksi temuan penelitian dan cerita-cerita lapangan proyek yang telah maupun sedang dikerjakan IRE

Policy Brief ini merupakan produk pengetahuan yang diproduksi oleh **Institute for Research and Empowerment (IRE)**. Temuan, penafsiran, dan kesimpulan dalam laporan ini merupakan pandangan dari penulis dan bukan mencerminkan pandangan dari Knowledge Sector Initiativ (KSI), Pemerintah Indonesia maupun Pemerintah Australia.

Dukungan terhadap publikasi ini diberikan oleh Pemerintah Australia melalui Knowledge Sector Initiative (KSI). Pembaca dipersilahkan untuk menyalin, menyebarkan dan mengirimkan karya ini untuk tujuan nonkomersil.

Untuk memperoleh salinan laporan ini atau keterangan lebih lanjut mengenai laporan ini, silahkan menghubungi Unit Komunikasi IRE Yogyakarta. Laporan ini juga tersedia pada situs web IRE Yogyakarta.



Better Policies Better Lives

**Institute for Research and Empowerment (IRE)**  
 Jalan Palagan Tentara Pelajar Km. 9,5  
 Dusun Tegalrejo RT 01/RW 09 Sariharjo Ngaglik Sleman  
 Yogyakarta 55581  
 T: +62 274 867 686 F: +62 274 867 686  
 E: office@ireyogya.org www.ireyogya.org