



POLICY BRIEF

Research and Analysis from the
Institute for Research and Empowerment

AGUSTUS 2018

Pembangunan Desa yang Berpihak kepada Kelompok Marginal

Pendahuluan

Pelaksanaan UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) telah memberikan berbagai capaian sekaligus tantangan. Praktik-praktik baik dan menginspirasi telah dimunculkan banyak desa. Namun, tidak sedikit pula desa-desa yang masih terkendala oleh urusan internal terkait pemahaman UU Desa, tata kelola, dan isu politik lokal. Salah satu bidang kewenangan desa yang penting dicermati adalah pelaksanaan pembangunan desa.

Studi IRE dan mitra jaringannya menemukan bahwa pelaksanaan pembangunan desa masih belum memihak kepentingan kelompok marginal (warga miskin, perempuan dan difabel). Konsorsium Pemberdayaan Kelompok Marginal Desa (KPKMD)¹ merumuskan

tiga tipologi desa dalam mempraktikkan akuntabilitas dan inklusi sosial pada proses penganggaran desa. Dari 20 desa yang diteliti, tipologi desa kondusif ditemukan di 7 desa (35 persen), cukup kondusif 10 desa (50 persen), dan 3 desa (15 persen) bertipologi belum kondusif (KPKMD, 2017).

Konsorsium untuk Desa Inklusif² mengkonfirmasi juga bahwa pelaksanaan pembangunan desa belum memihak kelompok marginal. Kebijakan desa tentang pengelolaan aset masih diprioritaskan untuk sumber pendapatan asli desa (Konsorsium untuk Desa Inklusif, 2017).

Fenomena tersebut membuktikan bahwa kebijakan pemerintah melalui peraturan

Warga Aktif dan Pemerintahan Desa untuk Mengembangkan Inovasi dalam Penganggaran Desa Partisipatif”.

1 Konsorsium ini terdiri dari 6 organisasi, yaitu; IRE, Lakpesdam PBNU, KPI, Mitra Wacana, PSPK UGM dan CCES. Dengan dukungan pendanaan dari program KOMPAK, kerjasama kemitraan pemerintah Indonesia dengan Australia, konsorsium melaksanakan proyek “Memperkuat Kemitraan Strategis

2 Konsorsium desa inklusi terdiri dari 5 organisasi, yaitu; IRE, Narasita, SAPDA, PSPK UGM, dan Swaranusa Institute. Didukung VOICE, konsorsium ini menjalankan proyek pengelolaan aset desa yang memihak kepada kelompok marginal desa di 4 desa yang berada di 4 kabupaten.

teknis pelaksanaan pembangunan desa masih mengedepankan pendekatan legal formal prosedural. Akibatnya, tata nilai dan kelembagaannya hanya berorientasi pada proses dan hasil untuk memenuhi ketentuan peraturan yang berlaku. Pelaksanaan pembangunan desa yang seharusnya dapat memenuhi hak-hak dasar masyarakat marginal justru terlupakan. Lantas, bagaimana mewujudkan pembangunan desa yang berorientasi kepada kepentingan kelompok marginal? Bagaimana strategi meningkatkan partisipasi kelompok marginal dalam pembangunan desa?

Penyelenggaraan Desa yang Inklusif

UU Desa menganut paham tata kelola pemerintahan desa yang inklusif. Ketentuan pasal 3 (asas pengaturan), pasal 4 (tujuan pengaturan) dan pasal 54 (musyawarah desa) UU Desa memberikan kerangka ni-

belum tegas menjadi muatan dalam peraturan teknis pelaksanaan UU Desa. Penelitian yang dilakukan oleh Fitrianingrum (2017), Haryanto (2018), dan Zamroni (2018) menemukan realitas yang mencerminkan desa dalam suasana prosedural, legal formal dan administratif, dalam praktik-praktik pelaksanaan UU Desa selama ini. Perayaan desa membangun nampaknya masih sepi dari keceriaan wajah masyarakat marginal desa.

Menurut Pimbert dan Wakeford (2001), prinsip dasar inklusi adalah kehendak yang sadar untuk melibatkan semua orang dalam pembuatan keputusan publik. Artinya, proses pembuatan keputusan publik harus memberi ruang seluas-luasnya bagi setiap warga agar bisa aktif terlibat, terutama warga masyarakat yang terpinggirkan (Pimbert, M dan Wakeford. T, 2001). Konsep inklusi dan praksisnya memiliki

Gambar 1

Kuadran Derajat Inklusi dan Akuntabilitas sosial

		Inklusi sosial	
		Rendah	Tinggi
Akuntabilitas sosial	Rendah	<ul style="list-style-type: none"> Program berbasis pemenuhan kebutuhan pokok Program tunai bersyarat seperti PKH 	<ul style="list-style-type: none"> Program mata pencaharian yang ditargetkan Program kesehatan dan pendidikan untuk kelompok marginal Identitas budaya dan pengakuan
	Tinggi	<ul style="list-style-type: none"> Kartu penilaian komunitas Audit sosial 	<ul style="list-style-type: none"> Penganggaran berbasis gender Pendekatan berbasis hak untuk kelompok marginal

lai yang tegas mengenai inklusifitas ini. Kerangka nilai inilah yang seharusnya memandu pemerintah dalam menyusun kebijakan teknis pelaksanaan UU Desa. Peraturan presiden, peraturan pemerintah, dan peraturan menteri yang mengurus desa musti mengadopsi prinsip dan nilai-nilai yang memungkinkan desa dikelola secara inklusif dan mempraktikkan akuntabilitas sosial.

Mandat nilai-nilai inklusifitas ternyata

tiga spektrum ideologis yang merentang dari mazhab neoliberal sampai *human potential*. Konsepsi inklusi neoliberal menekankan pada akses, sedangkan konsepsi *social justice* berfokus pada partisipasi, dan konsepsi *human potential* menekankan pada pemberdayaan, (Gidley, J, Hampson, G, Wheeler, L and Bereded-Samuel, E., 2010).

Gambar 1 menunjukkan bahwa derajat inklusi dan akuntabilitas sosial yang ren-

dah terdapat pada program/kegiatan berbasis kebutuhan. Sedangkan program/kegiatan yang berbasis hak dasar memiliki derajat inklusi dan akuntabilitas sosial yang tinggi. Kondisi pada kuadran 3 inilah yang seharusnya menjadi rujukan pembangunan desa. Jadi, dalam memutuskan rencana program/kegiatan dan anggaran memang kedua konsep tersebut harus dipertimbangkan.

IRE mencoba mengembangkan 3 indikator pembangunan desa yaitu: 1) peraturan desa tentang dokumen RPJMDesa, atau RKPDesa, atau APBDesa yang memuat keberpihakan kepada kelompok marginal; 2) kelembagaan desa untuk proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan desa yang memastikan kelompok marginal bisa menduduki salah satu posisi strategis, 3) program/kegiatan dan alokasi anggaran yang penerima manfaatnya masyarakat marginal. Ketiga indikator ini dapat digunakan untuk menilai dan mengembangkan pembangunan desa yang inklusif dan bertanggung jawab sosial.

Mengacu kepada indikator-indikator tersebut, penelitian IRE menemukan ada beragam watak desa dalam memperlakukan kelompok marginal. Salah satu desa di Sleman, misalnya, ditemukan tidak memiliki program/kegiatan pengentasan kemiskinan. Padahal, desa ini memiliki APBDesa paling besar di Indonesia. Temuan lain yang menarik adalah karakter program/kegiatan untuk kelompok marginal yang

masih bersifat *charity* atau bantuan sosial. Padahal mereka lebih mengharapkan hak-hak dasarnya terpenuhi, misalnya: akses pada aset produktif, layanan infrastruktur yang sesuai, ketersediaan pendidikan dan kesehatan, serta rumah layak huni.

Akan tetapi dengan pendampingan, praktik baik pembangunan desa yang berpihak pada kelompok marginal, mulai muncul di beberapa desa. Kelompok marginal mulai berorganisasi dan merumuskan isu strategis yang menjadi kepentingannya. Forum musyawarah desa (musdes) dan musyawarah perencanaan pembangunan desa (musrenbangdesa) telah melibatkan kelompok marginal. Hasilnya lahirlah dokumen RKPDesa dan APBDesa yang memihak kepentingan masyarakat marginal.

Sukses IRE bersama mitra melalui pendampingan tentu saja tidak menjawab seluruh persoalan. Upaya mewujudkan pembangunan desa yang berorientasi kepada kepentingan kelompok marginal tetap membutuhkan komitmen dari pemerintah di antaranya dalam bentuk peraturan teknis yang secara tegas menjamin kepentingan mereka.

Rekomendasi Kebijakan

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan di atas, ada beberapa gagasan yang diajukan sebagai rekomendasi kebijakan.

1. Pemerintah pusat penting untuk meninjau kembali beberapa peraturan teknis di tingkat peraturan pusat. Per-

Warga marginal di 12 dari 20 desa (60 %) masuk menjadi tim penyusun RKPDesa dan satu warga marginal di Desa Kalijaya masuk mejadi tim penyusun RPJMDesa.



Warga dari kelompok intermediary di 12 desa dari 20 desa (60%) lokasi proyek masuk menjadi tim penyusun RKPDesa.



16 dari 20 (80%) RKPDesa dan APBDesa di lokasi proyek telah mengakomodasi aspirasi dan usulan kebutuhan warga marginal.

aturan Pemerintah No 43/2014 jo Peraturan Pemerintah No 47/2015 tentang Pelaksanaan UU Desa, terutama pada pasal-pasal terkait pembangunan desa, seharusnya memuat norma keberpihakan secara tegas dan jelas kepada kepentingan kelompok marginal. Demikian pula Permendagri No 114/2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa, atau rencana pengantiannya, penting menggunakan pendekatan berbasis hak dan memuat norma-norma yang mencerminkan kerangka kerja inklusi dan akuntabilitas sosial.

2. Pemerintahan daerah kabupaten/kota penting untuk meninjau kembali peraturan daerah dan peraturan bupati yang terkait dengan pedoman pembangunan desa. Peraturan teknis terkait pembangunan desa yang diterbitkan pemerintah daerah kabupaten seharusnya mengedepankan pedoman teknis penggunaan kerangka kerja inklusi dan akuntabilitas sosial.
3. Desa seharusnya memeriksa kembali kebijakan dan peraturan desa terkait dengan pembangunan desa yang ramah kepada kelompok marginal. Peraturan desa tentang RPJMDesa misalnya, seharusnya sudah menjabarkan kerangka kerja inklusi dan akuntabilitas sosial secara rinci. Dokumen RPJM-

Desa seharusnya sudah menguraikan visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program/kegiatan dan anggaran yang secara tegas memihak, melibatkan dan memberi manfaat kepada kelompok marginal.

Daftar Bacaan

- Gidley, J, Hampson, G, Wheeler, L and Bereded-Samuel, (2010). 'Social inclusion: Context, Theory and Practice', The Australasian Journal of University-Community Engagement, vol. 5, no. 1, pp. 6-36.
- Nurma Fitrianingrum, (2017). *Memperkuat Kelompok Marginal Desa untuk Tata Kelola Aset Desa yang Inklusif Desa Rappoa Kecamatan Pa'jukukang Kabupaten Bantaeng (Laporan hasil kerjasama IRE-VOICE)*. Yogyakarta: IRE Yogyakarta
- Pimbert, M dan Wakeford, T, (2001). *Overview: Deliberative Democracy and Citizen Empowerment*. PLA Notes, No. 40. Februari: 23-28
- Sunaji Zamroni dan Titok Hariyanto, (2018). *Memperkuat Pelaksanaan UU Desa*, Policy Brief. Yogyakarta: IRE Yogyakarta
- Tim Penulis, (2017), *Laporan Proyek Kerjasama IRE-KOMPAK*. Yogyakarta: IRE Yogyakarta.
- Tim Penulis, (2017). *Laporan Hasil Assesment Proyek Kerjasama IRE-VOICE*. Yogyakarta: IRE Yogyakarta.
- UU Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

Policy Brief ini disusun oleh Sunaji Zamroni, Zulfi Apriani, Melani Jayanti, 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