



# Pemdes Responsif Aset Inklusif dan Warga Aktif



# **PEMDES RESPONSIF, ASET INKLUSIF, DAN WARGA AKTIF**

Pelajaran Berharga Program  
Konsorsium Desa Inklusif



# **PEMDES RESPONSIF, ASET INKLUSIF, DAN WARGA AKTIF**

Pelajaran Berharga Program  
Konsorsium Desa Inklusif

## **Penulis**

Dina Mariana, Iranda Yudhatama, Rajif Dri Angga,  
Renny Anggriana F, Sugeng Yulianto, Sunaji Zamroni,  
Titok Hariyanto, Yuli Nuryanti.

## **Editor**

Sukasmento  
M. Zainal Anwar

Institute for Research and Empowerment (IRE) Yogyakarta  
2019

## **PEMDES RESPONSIF, ASET INKLUSIF, DAN WARGA AKTIF**

Pelajaran Berharga Program Konsorsium Desa Inklusif

Hak cipta © Institute for Research and Empowerment (IRE) Yogyakarta

Pertama kali diterbitkan dalam bahasa Indonesia  
Oleh Penerbit IRE Press, Desember 2019 dengan dukungan Program Voice

### **Kata Pengantar**

Dina Mariana

### **Penulis**

Dina Mariana, Iranda Yudhatama, Rajif Dri Angga,  
Renny Anggriana F, Sugeng Yulianto, Sunaji Zamroni,  
Titok Hariyanto, Yuli Nuryanti.

### **Reviewer**

Dr. Suharko

### **Editor**

Sukasmanto & M. Zainal Anwar

### **Proofread**

Hesti Rinandari

### **Desain Sampul & Layout**

Suparmo

### **Institute for Research and Empowerment (IRE)**

Jl. Palagan Tentara Pelajar Km. 9,5

Dusun Tegalrejo RT 01/RW 09

Desa Sariharjo, Kec. Ngaglik, Sleman, D.I. Yogyakarta 55581

Phone: 0274 - 867686

E-mail: [office@ireyogya.org](mailto:office@ireyogya.org), Website: [www.ireyogya.org](http://www.ireyogya.org)

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku tanpa izin tertulis dari penerbit.

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Desa Responsif, Aset Inklusif, dan Warga Aktif, Cetakan. 1

Yogyakarta: IRE Yogyakarta, 2019

xxviii+ 104 hlm.; 13 x 20 cm

ISBN: 978-6239-1597-5-7

## Daftar Singkatan

AD/ART	: Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga
BUMDesa	: Badan Usaha Milik Desa
BPD	: Badan Permusyawaratan Desa
CDD	: <i>Community-Driven Development</i>
CIV	: <i>Consortium for Inclusive Village</i>
FPPD	: Forum Pemuda Penggerak Desa
GESI	: <i>Gender Equality and Social Inclusion</i>
KDDK	: Kelompok Difabel Desa Karang Sari
KWT	: Kelompok Wanita Tani
KDD	: Kelompok Difabel Desa
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
LKD	: Lembaga Kemasyarakatan Desa
LKM	: Lembaga Keuangan Mikro
LMDH	: Lembaga Masyarakat Desa Hutan
MDGs	: <i>Millenium Development Goals</i>
Musdes	: Musyawarah Desa
Musrenbang	: Musyawarah Perencanaan Pembangunan
Pokdarwis	: Kelompok Sadar Wisata
Pamsimas	: Pengelola Air Minum Berbasis Masyarakat
RKP Desa	: Rencana Kerja Pemerintah Desa

RPJM Desa	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa
SDGs	: <i>Sustainable Development Goals</i>
UMKM	: Usaha Mikro, Kecil dan Menengah
VDD	: <i>Village-Driven Development</i>

## Daftar Isi

Daftar Singkatan .....	v
Kata Pengantar Manajer Proyek .....	ix
Kata Pengantar IRE.....	xiii
Pendahuluan .....	xvii
<b>Bab 1 Perencanaan dan Penganggaran Desa yang Inklusif dan Berkelanjutan Berbasis Aset.....</b>	<b>1</b>
A. Pengantar.....	1
B. Tatakelola Aset Desa yang Berkelanjutan .....	2
C. Mendorong Sistem yang Inklusif .....	4
D. Pengarusutamaan GESI dalam Kebijakan Desa...	7
<b>Bab 2 Penghidupan Utama, Aset, dan Potensi Desa</b>	<b>13</b>
A. Pengantar.....	13
B. Penghidupan Utama Desa .....	15
C. Aset dan Potensi Ekonomi Lokal .....	23
D. Penutup .....	38
<b>Bab 3 Mendorong Inklusi Lembaga Ekonomi Desa</b>	<b>41</b>
A. Pengantar.....	41
B. Lembaga Ekonomi di Empat Desa.....	43
C. Membangun Inklusivitas dalam Pengelolaan BUM Desa .....	48
D. Penutup: Tantangan Mendorong Inklusi Lembaga Ekonomi Desa .....	50

<b>Bab 3 Pemerintah Desa yang Responsif terhadap Warga Rentan-Marjinal .....</b>	<b>53</b>
A. Menghadirkan Desa yang Berpihak kepada Kelompok Rentan dan Marjinal.....	55
B. Mendorong Perubahan di Level Pemerintahan Desa .....	59
C. Tantangan Keberlanjutan.....	68
D. Penutup .....	70
<b>Bab 4 Peran Aktif Warga Rentan dan Marjinal dalam Memperjuangkan Desa Inklusif.....</b>	<b>73</b>
A. Pengantar.....	73
B. Pendekatan Kewargaan .....	77
C. Inklusi Sosial dalam Arena Tata Kelola Aset Desa	81
D. Gerakan, Tuntutan, dan Hasil.....	85
E. Penutup .....	88
<b>Bab 5 Penutup .....</b>	<b>91</b>
Daftar Pustaka .....	97

## Kata Pengantar

Buku yang ada di tangan pembaca budiman semua, merupakan hasil dokumentasi pelajaran berharga (*lessons learned*) implementasi Program *Consortium for Inclusive Village (CIV)*. Program yang didukung VOICE—a *Consortium between Oxfam, Novib and HIVOS*—ini berupaya mewujudkan tata kelola pemanfaatan aset desa yang lebih inklusif dan partisipatif, guna meningkatkan akses ekonomi dan perlindungan kelompok rentan dan marginal di 4 desa sasaran. Kelompok rentan yang dimaksud, yakni warga perempuan di desa yang selama ini mengalami keterbatasan akses dalam proses pengambilan keputusan dan pengelolaan aset desa. Sedangkan kelompok marginal yang disasar adalah para penyandang disabilitas (juga perempuan yang memiliki anak penyandang disabilitas), dan warga miskin. Lebih spesifik lagi, kelompok rentan dan marginal yang diprioritaskan dalam program advokasi ini adalah keluarga-keluarga yang memiliki “interseksi kerentanan dan marginalisasi”. Mereka antara lain; rumah tangga miskin, perempuan sebagai kepala rumah tangga, dan rumah tangga yang memiliki anggota keluarga penyandang disabilitas dan lansia.

Program yang dikelola secara konsorsium oleh IRE, PSPK-UGM, NARASITA, SAPDA, dan SNI ini menggunakan pendekatan teori perubahan. Pendekatan ini mengupayakan perubahan di tiga area strategis sekaligus;

yaitu pemerintahan desa (Pemdes dan BPD), BUMDesa dan kelembagaan ekonomi lain yang ada di desa sasaran, dan warga masyarakat, terutama kelompok rentan dan marjinal. Warga masyarakat, utamanya kelompok rentan dan marjinal, menjadi terorganisir dengan kapabilitas yang semakin baik. Pemerintahan desa memiliki kapasitas lebih baik, dan dapat berinteraksi secara lebih hangat dan manusiawi dengan warga rentan dan marjinal dalam pengembangan ekonomi lokal berbasis aset desa. Kelembagaan ekonomi desa terbentuk dan bekerja lebih inklusif dengan melibatkan kelompok rentan dan marjinal.

Perubahan-perubahan tersebut, kendatipun kadarnya bervariasi di masing-masing desa sasaran, penting juga kami kabarkan kepada kalayak melalui penerbitan ini. Harapannya, publikasi ini dapat memperkaya bahan bacaan, sekaligus memberi inspirasi dan motivasi bagi mereka yang memiliki perhatian dan kepedulian pada kelompok rentan dan marjinal, serta advokasi kebijakan di tingkat desa. Lebih dari itu, sesungguhnya buku ini juga bagian dari bentuk akuntabilitas sosial pengelola pogram, yang telah mengorganisir rangkaian kegiatan dan pendampingan selama kurang lebih 2 tahun (2017-2019).

Banyak pihak yang telah memberikan kontribusi, sehingga buku “Pemdes Responsif, Aset Inklusif, dan Warga Aktif” bisa hadir menjadi alternatif sumber pengetahuan bagi kita semua. Oleh karena itu, sebagai bentuk penghargaan dan penghormatan, kami menghaturkan banyak terimakasih kepada; *pertama*, tim penulis IRE, tim penulis NARASITA, dan SNI yang telah mencurahkan banyak pikiran, tenaga, dan waktu guna memastikan narasi-narasi cerita perubahan

tersebut dapat dituangkan dalam produk pengetahuan ini. *Kedua*, pihak pemerintahan dan warga masyarakat Desa Karang Sari (Kulonprogo), Guwosari (Bantul), Karangpring (Jember), dan Rappoa (Bantaeng), yang telah sangat terbuka dan memberikan dukungan penuh selama implementasi program. *Ketiga*, lembaga VOICE yang telah memberikan kesempatan kepada IRE dan anggota konsorsium lain, guna menjalankan program advokasi kebijakan dan pemberdayaan masyarakat desa, yang strategis dalam mengembangkan ekonomi lokal berbasis aset yang lebih inklusif dan berkelanjutan. *Keempat*, tim program, baik tim administratif maupun tim substantif, terutama tim lapangan baik para CO maupun PO yang terus berupaya mencurahkan perhatian, mendedikasikan diri demi kelancaran dan kesuksesan program.

Kami menyadari buku ini bukan sesuatu yang paripurna, bahkan jauh dari sempurna. Kami mohon maaf jika ada kekeliruan dan hal-hal yang sekiranya belum bisa memenuhi harapan pembaca. Semoga kehadiran buku ini dapat menambah energi positif dan semangat kita dalam membantu saudara-saudari kita yang masih menghadapi kerentanan dan marjinalisasi.

Yogyakarta, 27 Desember 2019

**S. Yulianto**  
Manajer Proyek



## Kata Pengantar

*Social inclusion* memang bukan istilah baru yang digunakan sebagai *mainstreaming* kebijakan. Konsep ini sudah mulai banyak dikenalkan di Inggris dan Eropa sejak tahun 1980-an. Sedangkan di Indonesia, istilah ini mulai banyak digaungkan pada tahun 1990-an dan banyak program Pemerintah, lembaga donor, dan swasta yang juga mengadopsi konsep ini dalam kebijakan maupun implementasi program. Inklusif mengacu pada konsep “*opening-up*” atau “*broadening out*” dalam arti seluas mungkin tanpa bentuk pengecualian apa pun (Daniels et.al., 2017).

Pada perkembangannya, tidak sedikit *tagline* “Pembangunan Inklusif” yang kita temukan mulai dari tingkat pusat, daerah hingga desa dalam rangka membangun identitas keberpihakan program-program pembangunan. Pembangunan inklusif memiliki makna yang luas dan kuat. Artinya, pembangunan tidak hanya berorientasi pada pertumbuhan ekonomi yang hanya akan memunculkan distorsi dalam pembangunan. Distorsi ini nampak dari akses pembangunan yang memunculkan kelompok-kelompok kalah bersaing dan tertinggal (Midgley, 1995) serta memunculkan praktik eksklusi sosial terhadap mereka yang tidak memiliki akses ekonomi, sosial, dan politik.

Desa menjadi entitas menarik untuk melihat secara nyata praktik-praktik eksklusi maupun inklusi sosial, termasuk dalam proses pembangunan lokal. Meski desa seringkali

disanjung karena bekerjanya modal sosial yang kuat, namun faktanya banyak juga terjadi eksklusi sosial terhadap kelompok-kelompok minoritas maupun kelompok rentan dan marginal. Sadar maupun tidak sadar, hingga hari ini kita masih banyak menemukan praktik *elite capture* dan patriarki dalam konteks pembangunan di desa. Inilah *concern* Program “*Promoting an Inclusive Governance of Local Assets Management for Marginal Groups Protection*” yang dikerjakan oleh IRE, PSPK-UGM, NARASITA, SAPDA, dan SNI yang tergabung dalam *Consortium for Inclusive Village (CIV)* atas dukungan VOICE (*a Consortium between Oxfam, Novib and HIVOS*).

Pasca lahirnya UU Desa, IRE turut mengawal implementasi dan mendorong pembangunan di desa dilaksanakan secara inklusif dengan memperhatikan hak-hak kelompok rentan dan marginal yang selama ini tereksklusi dalam sistem pembangunan. Perencanaan dan penganggaran desa pun didorong menjadi arena penting membuka ruang keterlibatan kelompok rentan dan marginal yang bukan sekedar hadir tetapi juga bersuara.

Buku ini merupakan pembelajaran dari program pendampingan yang telah dilakukan dalam kurun waktu dua tahun. Terhimpun berbagai praktik baik serta tantangan yang dihadapi dalam pengelolaan program ini yang dapat digunakan sebagai referensi bagi para pegiat desa yang melakukan kerja-kerja pendampingan dan pemberdayaan. Terdapat beberapa area strategis yang menjadi fokus dalam program ini, yaitu: Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), BUMDesa dan kelembagaan ekonomi desa

lainnya, serta kelompok rentan dan marginal di desa.

Pengalaman pendampingan desa yang tersaji dalam buku ini setidaknya memberikan pembelajaran dalam tiga hal. *Pertama*, pentingnya pengetahuan dan membangun kesadaran kritis kelompok rentan dan marginal. *Kedua*, pentingnya membuka akses kelompok rentan dan marginal dalam pengelolaan aset desa, terutama aset-aset produktif yang ada sebagai sumber penghidupan mereka. *Ketiga*, mendorong keterlibatan kelompok rentan dan marginal dalam perencanaan dan penganggaran desa.

IRE tidak menyajikan kesempurnaan pengelolaan program pendampingan di empat desa, namun ada juga cerita yang menampilkan tantangan serius, seperti kuatnya dominasi elite lokal dalam arena perencanaan pembangunan desa yang mempengaruhi proses pembentukan keputusan publik. Selain itu, bukan perkara yang mudah juga bagi pengelola program untuk mendorong kelembagaan yang kuat sebagai wadah organisasi kelompok rentan dan marginal di desa karena sejarah marginalisasi yang cukup panjang dialami oleh para penyandang disabilitas, perempuan kepala keluarga, keluarga miskin, serta kelompok rentan dan marginal lainnya yang membuat mereka sulit untuk beradaptasi dan bersenyawa di ruang publik.

Hadirnya buku ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi institusi dan para pegiat desa. Pembelajaran pastinya tidak lepas dari cerita sukses maupun kegagalan. Inilah tantangan penting dalam mengawal implementasi UU Desa yang memiliki semangat untuk membangun kesetaraan dan keadilan di desa, salah satunya memastikan agar aset-aset

desa turut dikelola dan bermanfaat bagi kelompok rentan dan marginal.

IRE berharap buku ini dapat dinikmati dan terus memberikan harapan perubahan menuju terciptanya “Desa Inklusi” yang menjadi mimpi kita semua. Desa yang memiliki komitmen keberpihakan dan afirmasi bagi kelompok rentan dan marginal melalui pelebagaan kebijakan menuju desa yang mandiri dan sejahtera bagi seluruh warga desa tanpa kecuali.

**Dina Mariana**

Deputi Bidang Penguatan  
Masyarakat Sipil Sektor Sosial Budaya

## Pendahuluan

# Penghidupan Desa yang Inklusif dan Berkelanjutan

Sunaji Zamroni

Sejarah desa membangun sangat terasa sejak terbitnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Desa-desanya memperbaiki organisasi pemerintahannya, kelembagaan masyarakatnya, hubungan antar lembaga desa, infrastruktur desa, dan seterusnya. Desa pun sedang memperbaiki ekonomi yang mengandalkan kekuatan dari dalam desa. Istilah poplarnya disebut aset desa. Perhatian pada aset desa ini menarik, terlebih dalam rangka menggagas penghidupan berkelanjutan di desa. Penghidupan yang dimaksud adalah sumber mata pencaharian (*livelihood*), sedangkan berkelanjutan adalah lestari atau berlangsung terus menerus tanpa merusak ekosistem yang ada.

Cerita anak muda berikut ini bisa menjadi inspirasi tentang aset dan penghidupan di desa. Andika merupakan sosok pemuda desa yang berkebutuhan khusus (*difable*). Kondisi daksa dan bicaranya menjadi penghalang untuk mengakses sumber penghidupan. Namun, berkat tekad dan

pengetahuannya, ia mampu menembus batas penghalangnya. Prinsip dia, “berita itu pintu dunia.” Andika melahap banyak berita di media TV dan radio semenjak kecil. Sumber berita di desanya masih terbatas, saat dia kecil. Tidak seperti saat ini, ketika semua orang bisa menjadi sumber atau pembagi berita. Berkat ketekunan mengikuti berita inilah, Andika keluar dari desanya, dan berhasil mempelajari batik tulis. Kini dia menjadi pemuda desa yang terampil membuat, produktif dan inspiratif. Cerita tentang sosok Andika ini adalah contoh aset desa (*human asset*) yang berhasil mengembangkan diri, bahkan menciptakan sumber penghidupan baru baginya dan orang lain.

Kisah Andika ini menunjukkan pemuda desa yang menemukan jalan penghidupannya sendiri. Desa yang menaunginya saat itu belum memikirkannya. Hal ini disebabkan kapasitas politiknya yang terbatas, atau kemampuan sosialnya tidak menjangkau sampai sejauh itu. Andika yang warga difabel justru menciptakan mata pencahariaan sendiri. Saat ini UU Desa membuka peluang, bahkan memerintahkan desa menjadi subyek pembangunan. Sebagai subyek, desa harus mau dan mampu mengelola, mengatur hingga mengurus kepentingan semua warga desa. Tidak boleh ada satu pun warga yang ditinggalkan. Warga difabel, seperti Andika, termasuk kelompok rentan di desa. Tidak hanya dipikirkan, kelompok rentan ini penting pula dilibatkan dalam pengambilan keputusan strategis di desa.

Kelompok rentan di desa sering mengalami peminggiran (*marginalisasi*), baik dalam aspek pemerintahan, pembangunan, sosial kemasyarakatan, maupun pemberdayaan. Dalam bidang pembangunan, selain terabaikan pemenuhan hak

dasarnya, akses terhadap sarana prasarana pun sering mengabaikan kepentingan kelompok rentan ini. Bahkan di bidang pemberdayaan, kelompok rentan hanya menjadi obyek “bebas kasihan” dari pemerintahan desa maupun pemerintahan supradesa. Mereka diberikan bantuan sekedarnya, tanpa diketahui kebutuhan pengembangan kapasitas yang diharapkan. Mereka yang rentan ini akhirnya terpinggirkan dari laju perkembangan desa.

UU Desa membuka peluang dan kesempatan untuk memuliakan kelompok rentan, sekaligus mengakhiri peminggiran mereka. Salah satu peluang yang ada di desa saat ini adalah mengoptimalkan aset desa untuk pengembangan ekonomi lokal. Desa-desa yang tekun, mau dan kreatif mengelola aset-asetnya sudah terbukti bisa melahirkan sumber-sumber penghidupan baru bagi desa dan masyarakat. Bahkan, tata kelola aset desa yang dikelola dengan berlandaskan pada cara pandang, kesadaran dan keberpihakan pada kelompok warga rentan, akan menghasilkan suasana baru, cerita lain dan potret desa yang perekonomiannya inklusif.

Berpijak pada dasar pemikiran di atas, konsorsium desa inklusif (*Consortium for Inclusive Village - CIV*) yang terdiri dari IRE, Narasita, PSPK UGM, SAPDA, dan Swara Nusa Institute, menjalankan program bertajuk “*Memperkuat Kelompok Marginal Desa untuk Tata Kelola Aset Desa yang Inklusif di 4 Desa 4 Kabupaten*”. Program ini telah berlangsung selama 24 bulan (August 2017 s.d. Desember 2019) dengan strategi dan pendekatan yang meliputi; peningkatan kapasitas, pengorganisasian dan pendampingan, advokasi kebijakan desa, serta refleksi pembelajaran bersama. Buku

ini disusun berdasarkan pada saripati pembelajaran yang ditemukan dari berbagai capaian proyek, agar menginspirasi banyak pihak, direplikasi dan dipertimbangkan untuk kebijakan lebih lanjut dalam implementasi UU Desa.

Lembar demi lembar pembelajaran yang berharga tersebut disusun mengitari ketiga aspek utama yang menjadi arena utama perhatian, yaitu; kerentanan (*vulnerability*), marginalisasi (*marginalization*), dan aset. Program ini telah menghasilkan pembelajaran berharga mengenai kelompok warga rentan dan marginal dalam berelasi dengan pemerintahan desa, maupun kelompok warga yang menjadi agen perubahan (*agent of change*). Pembelajaran juga diperoleh pada pengalaman mereka dalam mengakses pengelolaan aset desa. Pesan yang kuat pun diperoleh konsorsium desa inklusif (CIV), bahwa mengembangkan desa inklusif memiliki tantangan yang kompleks. Menciptakan kegiatan ekonomi dan layanan sosial berbasis aset desa dengan melibatkan maupun memberikan manfaat kelompok rentan dan marginal, butuh kesadaran, kemauan dan komitmen kuat semua pihak di desa.

## **Cara Pandang Tujuan Pembangunan Berkelanjutan**

Kepedulian dan pemihakan pada kelompok rentan-marginal telah menjadi komitmen global. Indonesia pun telah mendeklarasikan dan menetapkan tujuan pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development Goals-SDGs*) tahun 2030. Prinsip dasar SDGs adalah tidak meninggalkan satu pun warga (*no one left behind*). Deklarasi SDGs ini melanjutkan tujuan pembangunan milenium (MDGs) yang

berakhir pada tahun 2015. Komitmen masyarakat dunia ini seharusnya terhubung ke semua kebijakan negara, termasuk dalam hal ini kebijakan terkait dengan pelaksanaan UU Desa. Karena itu, sangat penting menghubungkan agenda-agenda SDGs ini ke dalam cara kerja berdesa yang memihak pada kelompok rentan dan marginal.

Adakah relevansi SDGs dengan kelompok rentan dan marginal? Dari 17 *goals*, 169 sasaran pembangunan dan 241 indikator capaian dalam dokumen SDGs, ternyata tujuan ke-16 relevan dengan kelompok rentan dan marginal.<sup>1</sup> Tujuan 16 adalah mempromosikan masyarakat yang damai dan inklusif untuk pembangunan berkelanjutan, memberikan akses keadilan bagi semua dan membangun lembaga yang efektif, akuntabel dan inklusif di semua tingkatan (<https://sdgs.un.org/goals/goal16>). Berdasarkan tujuan ke-16 SDGs tersebut, menurut INFID (2019), akan terwujud situasi yang memungkinkan terwujudnya keseimbangan hak ekonomi, sosial, budaya dengan hak sipil dan politik di semua tingkatan. Misalnya, melalui penguatan masyarakat yang inklusif dan damai, penyediaan akses keadilan untuk semua, pengembangan kelembagaan yang efektif, akuntabel dan inklusif. Lebih lanjut, dalam tujuan ke-16 SDGs ini memungkinkan untuk mengukur akses keadilan, kebebasan berpendapat, pemenuhan hak atas pembangunan yang mengedepankan kesetaraan dan tidak diskriminatif.

---

1 Penjelasan lebih terperinci bisa dibaca pada Kertas Posisi Masyarakat Sipil untuk Tujuan Pembangunan Berkelanjutan 2030, disusun oleh INFID, 2019, “Kelompok Warga Rentan dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan”.

## Warga Rentan dan Marginal

Siapa kelompok warga rentan? Dalam struktur sosial masyarakat desa ditemukan sekelompok warga yang sering memimpin, menggerakkan, dan bahkan mengklaim mewakili kelompok warga lainnya. Lazimnya kelompok ini disebut sebagai warga elit/tokoh (istilah Jawa; *pengarep*). Kelompok lain adalah warga kebanyakan di masyarakat (kelompok mayoritas-*common people*). Diantara kelompok warga tersebut masih ada kelompok warga yang disebut kelompok aktivis (berpengetahuan, berpengalaman, dekat dengan elit desa).<sup>2</sup> Sedangkan lapis terakhir adalah kelompok warga yang jumlahnya sedikit (minoritas), memiliki ciri fisik/mental tertentu, keyakinan tertentu, dan sejarah hidup tertentu. Kelompok warga yang terakhir inilah yang disebut kelompok warga rentan.<sup>3</sup>

Lalu, siapa kelompok warga marginal itu? Merujuk pada deklarasi SDGs, kelompok warga rentan tersebut sering terpinggirkan (*marginalized*) dalam proses pembangunan di semua bidang (sosial, budaya, ekonomi, politik). Mereka

---

2 AKATIGA Bandung dalam dokumen laporan studi mengenai PNPM-Mandiri Perdesaan, 2010, “Kelompok Marginal dalam PNPM-Mandiri Perdesaan”, membuat klasifikasi kelompok masyarakat desa ke dalam kelompok elit desa, aktivis desa, mayoritas desa dan marginal desa.

3 Menurut INFID, 2019, “Kertas Posisi Masyarakat Sipil untuk Tujuan Pembangunan Berkelanjutan 2030: Kelompok warga Rentan dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan”, kata kerentanan disebut pada paragraf 23 deklarasi SDGs. Kata kerentanan ini digunakan untuk menunjukkan kepedulian kepada kelompok warga yang lebih beresiko, seperti; warga minoritas, pengungsi (konflik, bencana), masyarakat adat, dan lainnya. Dalam pemikiran sosial kritis (*the frankfurt school*), bahasan kerentanan berkaitan dengan teori kebutuhan (*theory of need*). Lebih jelas lagi mengenai *vulnerability* dan *theory of need* bisa ditelusuri dalam buku yang ditulis Estelle Farrarese, 2016, “*Vulnerability and Critical Theory*”, Brill NV, Leiden, The Netherlands.

sering tidak memperoleh akses untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan, maupun tidak dipikirkan atau diurus kepentingannya melalui alokasi anggaran dalam program/kegiatan pemerintahan. Dengan demikian



bisa dijelaskan, bahwa kelompok warga marginal pada dasarnya adalah kelompok warga rentan yang dalam proses pembangunan mengalami peminggiran (*marginalization*).

Namun demikian, dinamika pembangunan yang berlangsung sudah tentu sarat dengan kepentingan ekonomi politik semua pihak. Hal ini pun berlangsung pada pembangunan desa. Dalam mengalokasikan dan mendistribusikan sumber daya desa, kelompok elit desa sering memenangkan pertarungan kepentingan, seraya meminggirkan kelompok lainnya. Bisa jadi kelompok mayoritas desa, misalnya perempuan dan warga miskin, termasuk yang dipinggirkan dan tidak memperoleh manfaat dari pengelolaan sumber daya desa tersebut. Artinya, warga perempuan dan miskin ini menjadi bagian dari kelompok warga marginal di desa.

Identifikasi kelompok rentan dan marginal dalam konteks dan dinamika yang berlangsung di desa tidak mudah. Kelompok rentan dan marginal posisinya terpisah dan/atau saling beririsan sehingga sulit diidentifikasi.

Sekelompok warga desa bisa masuk kategori warga rentan, sedangkan yang lain termasuk kelompok marginal. Namun, bisa juga sekelompok warga desa bisa dikategorikan sebagai kelompok rentan dan marginal. Sebagai contoh, dari 4 desa lokasi proyek, ketiga kelompok warga tersebut termasuk kelompok rentan di desa, namun mengalami peminggiran dalam pembangunan desa. Artinya, mereka dianggap sebagai kelompok rentan dan marginal di desa. Hal ini disadari oleh CIV sehingga sejak awal program mengelompokkan warga desa yang difabel sebagai kelompok warga rentan di desa. Sedangkan warga desa yang perempuan dan warga miskin dikelompokkan sebagai kelompok warga marginal.

## Aset Desa

Aset desa diyakini sebagai sumberdaya desa yang bisa menjadi sumber penghidupan (*livelihood*) desa dan masyarakat desa. Bahkan, dalam kasus pengelolaannya secara tepat dan baik, aset akan menjadi sumber penghidupan yang berkelanjutan dan memberikan manfaat kepada semua masyarakat desa, tanpa kecuali. Imaginasi pengelolaan aset desa yang inklusif dan berkelanjutan menjadi pijakan dasar pemikiran CIV dalam menjalankan program di 4 desa pada 4 kabupaten, yaitu Desa Guwosari di Kabupaten Bantul, Desa Karangari di Kabupaten Kulon Progo, Desa Karangpring di Kabupaten Jember, dan Desa Rapoa di Kabupaten Bantaeng.

Pembahasan mengenai aset desa dalam buku ini merujuk pada konsep *pentagon asset* yang dikembangkan Robert Chambers (1992). Sedangkan rujukan operasional dan legal terkait pengertian aset desa bisa dilihat pada pasal 1 UU Desa. Definisi aset desa yang dimaksud pasal 1 UU Desa

adalah barang milik desa (BMDesa) yang asalnya dari kekayaan asli desa, diperoleh atau dibeli memakai APBDesa, atau hibah dari pemerintah di atasnya dan pihak lain secara sah.

Dalam konsep *pentagon asset*, pengertian aset tidak semata pada barang milik satu entitas (misalnya; pemerintahan desa), namun secara luas diartikan pada aset alam (*natural asset*), aset fisik (*physical asset*), aset sosial (*social asset*), aset manusia (*human asset*), dan aset keuangan (*financial asset*). Namun jika merujuk pada UU Desa, jelas sekali bahwa pengertian aset desa memang dibatasi pada aset fisik, alam, dan keuangan desa. Itu pun harus jelas dan sah asal usul perolehannya, karena statusnya menjadi hak milik desa (BMDesa). Pembatasan pengertian aset desa oleh UU Desa ini oleh CIV dianut dan dijadikan rujukan dalam praktik mengembangkan gagasan memperkuat kelompok masyarakat marginal desa untuk pengelolaan aset desa yang inklusif.

Salah satu tujuan penting UU No. 6 Tahun 2014, yakni memperkuat desa sebagai subyek pembangunan, yang mampu dan mandiri mengembangkan prakarsa dan aset desa untuk kesejahteraan bersama (Sutoro, 2015). Banyak desa yang memiliki aset berupa tanah desa, bangunan, dan barang pendukung produksi (mesin traktor, mobil desa) namun tidak sedikit juga desa yang miskin atas aset-aset tersebut. Sebagai subyek pembangunan, semestinya desa bersandar pada kekuatan dari dalam dirinya, yaitu aset desa. Desa yang maju, kuat, mandiri dan demokratis bisa diraih melalui aset-aset desa tersebut. Oleh karena itu, desa harus bertanggung jawab mengoptimalkan aset-asetnya guna menciptakan sumber penghidupan berkelanjutan bagi semua masyarakat desa. Aset desa tidak hanya untuk elit desa

dan aktivis desa saja, tetapi harus dipastikan bermanfaat pula untuk kelompok warga rentan dan marginal.

## Peta Jalan Desa Inklusif

Secara regulatif, Desa Inklusif merupakan mandate UU Desa yang menekankan pentingnya perlindungan kelompok rentan dan terpinggirkan seperti perempuan, lansia, anak, masyarakat adat, penghayat, difabel dan lain-lain (Hart, 2020). Memastikan tidak ada satu pun warga yang tertinggal dalam pembangunan desa merupakan visi besar yang harus diperjuangkan. Semua pihak di desa penting menumbuhkan komitmen dan kemauan politik desa inklusif ini. Namun, pemahaman dan kesadaran terhadap “desa inklusif” seringkali hanya terjadi di desa-desa yang memperoleh pendampingan (baca: lokasi proyek atau program) dari LSM. Oleh karena itu, desa-desa perlu didorong ke arah desa inklusif karena di dalamnya terkandung cara pandang, pemihakan, dan peta jalan pembangunan desa yang berusaha melibatkan dan memberikan manfaat kepada kelompok warga rentan dan marginal.

**Gambar 1**  
**Peta Jalan Desa Inklusif**



*Sumber:* Proposal Program CIV, 2017

Dalam mengembangkan desa inklusi, CIV menyusun peta jalan seperti dijelaskan pada gambar 1. Nampak dari rute peta jalan tersebut, dibutuhkan tiga tahapan untuk mewujudkan desa inklusi. **Pertama**, penguatan kapasitas. Program yang dikelola CIV menyadari, bahwa kapasitas para pihak di desa masih lemah, dalam berbagai aspek. Karena itu, penguatan kapasitas meliputi pemahaman substansi UU Desa, pemahaman kelompok rentan dan marginal, pengorganisasian warga, advokasi kebijakan, BUMDesa dan lainnya. Tidak hanya pemerintah desa dan anggota BPD yang diperkuat kapasitasnya, warga aktivis desa dan kelompok warga rentan maupun marginal pun turut serta menjadi sasaran penguatan kapasitas. Kerja-kerja pengorganisasian dan pendampingan menjadi tahapan yang krusial pada tahapan ini. Ibarat kata, punya cangkul tahu menggunakannya dan mau memakainya untuk mencangkul di sawah.

**Kedua**, perantara. Pihak atau institusi perantara penting dijadikan jembatan antara kelompok warga desa yang berkapasitas dalam mengelola aset desa agar berdaya guna dan berhasil guna. Karena itu, BUMDesa menjadi pilihan alternatif yang didorong untuk dikembangkan di desa. Meskipun tidak menutup kemungkinan dilakukan peran perantara tersebut melalui kelompok-kelompok ekonomi yang sudah aktif atau sedang dibentuk.

**Ketiga**, memetik hasil. Ketika BUMDesa atau kelompok ekonomi desa diperkuat kelembagaan dan usahanya, maka dalam perkembangannya akan tercipta kesempatan kerja baru dan memberikan manfaat kepada kelompok rentan dan marginal.



- Pelatihan tentang penyusunan dokumen perencanaan pembangunan desa yang inklusif di Desa Karang Sari, Pengasih, Kulonprogo

# Perencanaan dan Penganggaran Desa yang Inklusif dan Berkelanjutan Berbasis Aset

Dina Mariana

## A. Pengantar

Perubahan signifikan telah terjadi dalam sistem perencanaan dan penganggaran desa pasca lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Perencanaan dan penganggaran desa saat ini lebih bersifat mandiri dan sudah tidak lagi bergantung pada perencanaan dan penganggaran daerah atau supra desa. Perubahan ini sebagai konsekuensi dari asas rekognisi dan subsidiaritas yang memberikan kewenangan lebih besar kepada desa. Desa dengan aset yang dimilikinya diharapkan mampu menciptakan kesejahteraan masyarakat secara lebih berkeadilan.

Pengelolaan aset desa masih dihadapkan pada berbagai tantangan. Studi IRE (2017) mencatat bahwa kinerja demokrasi lokal berpengaruh kuat terhadap kualitas pencapaian kesejahteraan dan keadilan ekonomi di desa.

Musyawarah desa sebagai arena penting dalam perencanaan dan penganggaran desa seringkali hanya melibatkan “tokoh masyarakat” dari kelompok elite lokal, meski isu yang dibahas banyak berkuat pada persoalan kemiskinan. Eksklusi sosial yang ditandai dengan absennya perempuan, penyandang disabilitas, keluarga miskin, kelompok minoritas agama dan suku lumrah terjadi karena partisipasi dalam pembangunan seolah dibatasi oleh kata “*stakeholders*”. Hal ini terjadi karena stigma bahwa mereka pasif dan lemah kapasitasnya sehingga dengan atau tanpa kehadiran kelompok marginal ini pun kualitas musyawarah di desa dianggap tidak berpengaruh. Inilah yang masih menjadi tantangan besar dalam sistem perencanaan dan pembangunan desa.

Berangkat dari masih banyaknya persoalan terkait akses kelompok rentan dan marginal dalam pengelolaan sumber daya yang ada di desa, maka penting untuk memperkuat perencanaan dan penganggaran desa sebagai hulu dari proses pembangunan desa dengan perspektif yang tepat.

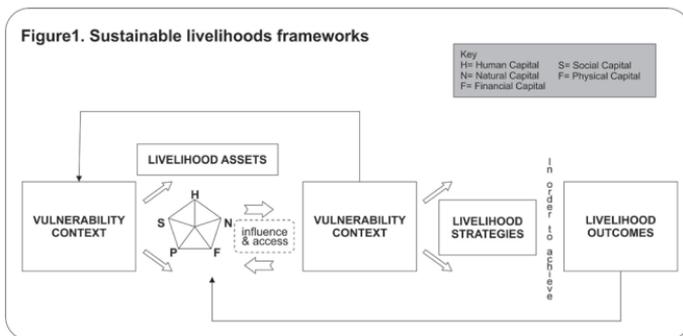
## **B. Tatakelola Aset Desa yang Berkelanjutan**

Pada bagian Pendahuluan sudah diurai cara pandang yang digunakan sebagai kerangka dalam menjalankan program ini. Desa diyakini mampu menjadi sumber penghidupan bagi kelompok-kelompok rentan dan marginal yang selama ini seringkali tereksklusi dalam mengakses sumber daya lokal. Sumber daya lokal yang dimaksud berupa *pentagon asset* yang dikenalkan oleh Robert Chambers (1992).

Berangkat dari konsep *sustainable rural livelihood* (Chamber dan Conway, 1991), DFID (2001) mengembangkan

kerangka kerja *sustainable livelihood*. DFID menekankan bahwa pendekatan *sustainable livelihood* harus fleksibel dalam penerapannya, tetapi tetap harus memenuhi prinsip intinya, yaitu: berpusat pada orang, holistik, dinamis, bertumpu pada kekuatan (aset), berfokus pada level makro dan mikro, dan berkelanjutan. “Berkelanjutan” menjadi kunci dalam pendekatan ini guna memastikan capaian dalam pengentasan kemiskinan berlangsung lama, bukan hanya sementara. *Pertama*, kelestarian lingkungan tercapai bila produktivitas sumber daya alam penunjang kehidupan dilestarikan atau ditingkatkan untuk digunakan oleh generasi mendatang. *Kedua*, keberlanjutan ekonomi dicapai jika tingkat pengeluaran tertentu dapat dipertahankan. *Ketiga*, keberlanjutan sosial dicapai ketika pengucilan sosial diminimalkan dan keadilan sosial dimaksimalkan. *Keempat*, keberlanjutan kelembagaan dicapai ketika struktur dan proses yang ada memiliki kapasitas untuk terus menjalankan fungsinya dalam jangka panjang.

**Gambar 1.1.**  
*Sustainable Livelihoods Framework*



Sumber: DFID (2001)

Kerangka kerja *sustainable livelihood* tersebut dapat membantu memperjelas tentang pemanfaatan aset desa untuk penghidupan berkelanjutan di desa. Desa memiliki kekayaan aset lokal serta institusi ekonomi yang oleh UU Desa diberi ruang untuk dikelola guna mengatasi persoalan kemiskinan dan ketimpangan dalam rangka pencapaian kesejahteraan desa, termasuk masyarakatnya.

### C. Mendorong Sistem yang Inklusif

Perspektif yang tidak kalah pentingnya dan menjadi arus utama dalam perencanaan dan penganggaran desa adalah inklusi sosial guna memastikan agar tidak ada seorang pun yang ditinggalkan (*no one left behind*) dalam pelaksanaan pembangunan. Kritik pembangunan desa yang selama ini bias kelas, berorientasi fisik, dan berwajah maskulin harus mulai bergeser menjadi lebih inklusif. Pembangunan yang bukan sekedar berorientasi pada pertumbuhan ekonomi semata, melainkan memikirkan aspek keadilan ekonomi. Pembangunan yang hanya berorientasi pada pertumbuhan ekonomi akan memunculkan distorsi dalam pembangunan (*distorted development*). Distorsi ini nampak dari eksekusi pembangunan yang memunculkan kelompok-kelompok yang kalah bersaing dan tertinggal (Midgley, 1995) serta memunculkan praktik eksklusif sosial terhadap mereka yang tidak memiliki akses sosial politik kepada sumber daya sosial, kurang berpartisipasi dalam kegiatan (Herbert, 2008; Warsilah, 2015;).

Belakangan diskursus tentang inklusi sosial memang marak digaungkan, terutama dalam banyak kebijakan dan program yang berhubungan dengan upaya pengentasan

kemiskinan. Gidley (2010) mengenalkan spektrum inklusi sosial dalam tiga lapisan. *Pertama*, interpretasi tersempit berkaitan dengan gagasan neoliberal tentang inklusi sosial yang dimaknai sebagai akses, seperti: akses terhadap sumber daya ekonomi, pekerjaan, dan pendidikan sebagai upaya untuk mendorong pertumbuhan. *Kedua*, interpretasi yang lebih luas menganggap gagasan inklusi sosial sebagai partisipasi, di mana gagasan utamanya adalah keadilan sosial. Upaya mendorong inklusi sosial melalui penghormatan dan pengakuan terhadap hak asasi manusia, egalitarianisme, martabat manusia, dan keadilan untuk semua, baik yang terkait atau tidak terkait dengan kepentingan ekonomi, tetapi tujuan utamanya adalah memungkinkan semua manusia untuk berpartisipasi penuh dalam masyarakat dengan menghormati martabat kemanusiaan mereka. *Ketiga*, interpretasi terluas dari inklusi sosial adalah melibatkan potensi manusia sebagai upaya pemberdayaan.

**Gambar 1.2.**  
*Spectrum of Ideologies Underlying Social  
Inclusion Theory and Policy*



Sumber: Gidley, 2010

Kerangka kerja perencanaan dan penganggaran yang inklusif dalam program ini bertujuan mendorong kelompok rentan dan marginal di desa untuk terlibat aktif dalam proses perencanaan dan penganggaran desa serta memperoleh akses dalam pengelolaan aset desa. Sedangkan di level desa, mendorong Pemerintah Desa responsif terhadap kepentingan kelompok rentan dan marginal. Artinya, program ini bekerja dalam lapisan kedua, di mana tanggung jawab sosial, partisipasi, serta kapasitas dan persenyawaan (*engagement*) menjadi pesan penting dalam desain dan pelaksanaan program. Ada kepentingan dan upaya yang sama, yaitu mendorong inklusi sosial yang berorientasi pada semangat untuk memberikan pengakuan terhadap hak asasi manusia, kesempatan yang sama dan setara, martabat manusia, dan keadilan untuk semua. Ini semua sangat mungkin terkait dengan kepentingan ekonomi, tetapi tujuan utamanya adalah memungkinkan semua manusia untuk berpartisipasi penuh dalam aktivitas sosial kemasyarakatan dengan menghormati martabat kemanusiaan mereka.

Perencanaan pembangunan desa dipandang menjadi arena strategis yang mempertemukan antara kepentingan kelompok warga khususnya yang selama ini tereksklusi dengan Pemerintah Desa. Intervensi terhadap proses ini pun menjadi perhatian serius dalam kegiatan advokasi. Penguatan kapasitas warga ditekankan pada upaya untuk membongkar kesadaran akan hak-hak mereka sebagai warga, memperkuat *citizenship*, maupun keterampilan advokasi terutama dalam mengartikulasikan kepentingan.

## **D. Pengarusutamaan GESI dalam Kebijakan Desa**

Dalam upaya memahami praktik gender dan inklusi sosial di desa, program ini memakai perspektif *Gender Equality and Social Inclusion* (GESI). GESI adalah konsep yang membahas relasi kekuasaan yang tidak setara yang dialami oleh masyarakat atas dasar gender, kekayaan, kemampuan, lokasi, kasta / etnis, bahasa, dan agensi atau kombinasi dari dimensi-dimensi tersebut. Perspektif ini berfokus pada perlunya tindakan untuk menyeimbangkan kembali hubungan kekuasaan, mengurangi disparitas, serta memastikan persamaan hak, kesempatan, dan penghormatan bagi semua individu tanpa memandang identitas sosial mereka. Pengarusutamaan GESI hanya dapat dicapai sepenuhnya jika ada tata kelola yang efektif, penyampaian layanan yang efisien, pendanaan yang memadai dan adanya komitmen politik, serta di mana masalah kesetaraan gender dan inklusi sosial ditangani dalam kebijakan dan kerangka kelembagaan yang lebih luas (GESI WG, 2017).

GESI menjadi perspektif yang kuat dalam proses advokasi kebijakan perencanaan dan penganggaran desa. Pada proses perencanaan pembangunan, partisipasi kelompok rentan dan marginal menekankan pada semangat memberikan ruang yang setara antara perempuan dan laki-laki serta memperhatikan keterwakilan kelompok-kelompok yang selama ini tereksklusi. Selain itu juga mendorong Pemerintah Desa untuk lebih responsif, memperhatikan suara, usulan, dan kebutuhan kelompok marginal. Sedangkan pada tahap penganggaran, menekankan pada soal kecukupan dan kemanfaatan program yang dirancang.

GESI WG (2017) juga memberikan panduan untuk mengidentifikasi program responsif GESI yang dirumuskan dalam beberapa tahap dan metode, sebagai berikut:

**Tabel 1.1.**  
**Tahap Penyusunan Program Responsif GESI**  
**dalam Proses Penganggaran**

Tugas/Aktivitas	Alat / Metode / Tindakan
Pengarusutamaan GESI dalam program/ kegiatan	<p>Memastikan bahwa kegiatan ditujukan kepada kelompok yang tereksklusi (memberikan peluang untuk memperkuat suara perempuan, orang miskin, kelompok rentan dan marginal). Selain itu juga juga mempengaruhi perubahan sistem (norma sosial yang tidak adil dan kebijakan yang diskriminatif).</p> <p>Program/kegiatan harus mampu mengidentifikasi kemungkinan terdapat keragaman budaya dan bahasa di antara penerima manfaat proyek dan bahwa proyek perlu merespon perbedaan tersebut.</p>
Mengawal program/ kegiatan yang sedang diadvokasi	<p>Memberikan bukti yang kuat tentang pentingnya kegiatan yang menargetkan kelompok rentan dan marginal. Perlu ada kegiatan untuk memfasilitasi peningkatan akses mereka terhadap pengelolaan sumber daya dan menerima manfaat program.</p>
Penguatan kapasitas tentang GESI bagi para agen	<p>Para aktor-aktor strategies perlu dibekali dengan kegiatan orientasi dan pelatihan tentang GESI, seperti keterampilan analisis GESI yang lebih dalam sehingga mereka dapat memberikan dukungan.</p>

<p>Alokasikan anggaran yang memadai</p>	<p>Program dan kegiatan harus memperhitungkan alokasi yang memadai. Memperkirakan sumber daya manusia dan keuangan yang diperlukan untuk membiayai kegiatan yang membangun kesadaran GESI bagi perempuan dan laki-laki (termasuk kelompok sosial yang berbeda) dan peningkatan kapasitas perempuan dan anggota kelompok yang terpinggirkan di tingkat program dan organisasi.</p> <p>Untuk staf program dan penerima manfaat, sertakan sumber daya yang diperlukan untuk mendukung tanggung jawab pengasuhan anak, pendampingan lapangan guna menjamin keamanan dan dukungan yang sesuai berdasarkan kendala/tanggung jawab khusus yang dihadapi oleh perempuan dan orang-orang dari kelompok rentan dan marginal.</p> <p>Alokasi sumber daya yang memadai untuk mendukung perekrutan, pelatihan, dan peningkatan kapasitas kelembagaan staf yang beragam dan seimbang gender. Sertakan anggaran dan waktu yang cukup untuk membangun hubungan dan jaringan untuk memperkuat kelompok kepentingan yang berbeda dan memastikan bahwa materi komunikasi dapat diproduksi dalam beberapa bahasa jika diperlukan.</p>
---	---

*Sumber:* GESI Working Group, 2017

Perencanaan dan penganggaran yang inklusif idealnya menempatkan kelompok-kelompok sasaran sebagai subyek penting dalam pembangunan, artinya kehadiran mereka dibutuhkan dalam proses perumusan kebijakan, pelaksanaan, hingga turut memantau capaian program pembangunan.

Mulai dari hulu hingga hilir proses pembangunan di desa, penting untuk memperhatikan keterlibatan kelompok marginal guna memastikan agar pembangunan di desa memberikan manfaat bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat, kelestarian lingkungan dan harmoni sosial.

Mengadopsi kerangka kerja *sustainable livelihood* yang dikembangkan oleh DFID (2001), perencanaan dan penganggaran desa perlu mempertimbangkan konteks problem struktural dan problem eksklusi sosial di desa serta membaca peluang pemanfaatan aset untuk mendorong lahirnya kebijakan tata kelola aset yang lebih inklusif dan berkelanjutan. IRE menjadikan proses perencanaan dan penganggaran desa sebagai arena strategis intervensi program ini untuk menjamin hadirnya kebijakan yang inklusif dan berkelanjutan.

**Gambar 1.3.**  
**Kerangka Kerja Perencanaan dan Penganggaran**  
**Desa yang Inklusif dan Berkelanjutan**



Hadirnya desain pembangunan yang inklusif dalam kerangka program ini diuji dengan beberapa variabel. *Pertama*, lokasi diartikan sebagai alamat, tujuan dan

sasaran sebuah program. Sangat penting untuk memastikan bahwa kelompok marginal juga berkesempatan untuk berpartisipasi dan memperoleh akses terhadap implementasi sebuah program. *Kedua*, alokasi yaitu kecukupan anggaran untuk membiayai sebuah program/kegiatan. Program yang bernuansa inklusif saja tidak akan cukup bila tidak didukung dengan anggaran yang memadai sesuai dengan kebutuhan. *Ketiga*, metode transfer atau cara menyampaikan sebuah program. Ini penting untuk memastikan agar program yang disusun akan sampai manfaatnya bagi kelompok sasaran, khususnya kelompok marginal yang menjadi target sasaran sebuah program/kegiatan. *Keempat*, berkelanjutan ditujukan untuk menguji dampak sebuah program dalam jangka pendek dan jangka panjang terhadap kelestarian lingkungan, kehidupan sosial maupun kepentingan ekonomi.

Salah satu contoh yang banyak dilakukan oleh desa saat ini adalah membuat program pembangunan desa wisata yang bertujuan untuk menciptakan lapangan kerja dan pengentasan kemiskinan di desa. Terkesan program ini sudah terdengar seperti kebijakan yang inklusif, namun belum tentu serta merta akan dapat menyelesaikan masalah-masalah kemiskinan dan pengangguran di desa bila tidak mempertimbangkan variabel-variabel pendukungnya. Pertanyaan yang penting diajukan misalnya; siapa kelompok sasaran yang menerima manfaat program ini? Apakah memang bantuan yang diterima jatuh tepat pada orang yang membutuhkan atau dapat memanfaatkan dengan baik atau tidak? Bagaimana akses kelompok marginal dalam tata kelola desa wisata? Apakah alokasi yang dianggarkan sudah mencukupi atau sekedar latah karena tuntutan kebijakan

dari pemerintah supra desa? Apakah program hanya dikelola oleh kelompok pengelola wisata saja, atau mampu mengajak serta kelompok marginal? Apa peran yang bisa diambil oleh kelompok-kelompok marginal di desa? Apakah penyertaan modal untuk pengembangan program melalui Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) sudah tepat? Siapa pengurus BUM Desa? Apakah mereka merepresentasikan keterwakilan gender dan kelompok yang selama ini tereksklusi? Dan yang tidak kalah pentingnya adalah memperhitungkan dampak kebijakan desa wisata terhadap potensi kerusakan lingkungan, konflik atau gangguan terhadap tatanan sosial maupun mempertimbangkan dampak ekonominya.

Inklusi sosial pada lapisan *social justice* dapat mulai diaplikasikan dalam perencanaan dan penganggaran desa sebagai arena pembentukan keputusan publik, dengan mendorong lahirnya kebijakan dan implementasi program yang inklusif. Selain itu, perspektif *gender equality* dan *sustainable livelihood* juga perlu menjadi ruh yang tidak kalah penting dalam mendorong lahirnya kebijakan yang lebih berkeadilan.

## Penghidupan Utama, Aset, dan Potensi Desa

Sg. Yulianto

### A. Pengantar

Desa-desanya yang menjadi sasaran program CIV kurang lebih serupa dengan kebanyakan desa di Indonesia, bercorak agraris. Sumber penghidupan utama sebagian besar warganya mengandalkan sektor pertanian, perkebunan, perikanan, dan peternakan. Beberapa keuntungan yang dapat diperoleh desa dengan penghidupan utama warganya dominan di sektor agraris, di antaranya; (a) desa mudah dalam memenuhi kebutuhan pangan warganya, dan tentunya juga akan lebih mudah ketika mendorong terwujudnya ketahanan pangan, baik di tingkat keluarga maupun level desa; (b) memiliki kesempatan kerja yang lebih banyak dan variatif karena sektor pertanian dan perkebunan yang menjadi ciri khas tipe desa agraris cenderung padat karya (*labour intensive*) dan kegiatan ekonominya dapat melibatkan banyak tenaga kerja; (c) memiliki peluang besar untuk mewujudkan kemakmuran bersama karena di desa umumnya masih

menganut pola hidup komunal, sehingga kebersamaan dan distribusi pendapatan bisa lebih mudah diwujudkan; dan (d) lebih mudah dalam mewujudkan sumber penghidupan yang berkelanjutan karena sektor pertanian dan perkebunan pada prinsipnya bersifat “*renewable*” atau sumber daya yang bisa diperbaharui.

Sejalan dengan semangat UU Desa, desa didorong mendayagunakan aset-asetnya guna mengatasi berbagai persoalan yang dihadapi, utamanya melalui kegiatan ekonomi yang berkelanjutan. Dengan skema pengembangan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa), desa diharapkan dapat memanfaatkan aset-asetnya dan setiap sumberdaya yang memungkinkan untuk menciptakan perubahan melalui kegiatan ekonomi inklusif (melibatkan warga rentan dan marginal) secara lestari dan berkeadilan.

Bab ini mengangkat beberapa temuan utama hasil *assessment* yang dilakukan di awal implementasi program CIV (Desember 2017). Bagian ini akan diawali dengan deskripsi mengenai corak utama sumber penghidupan (*livelihoods*) warga masyarakat desa-desa sasaran program CIV, dilanjutkan dengan elaborasi tentang aset-aset desa yang menonjol, yang memiliki potensi besar didayagunakan untuk mendorong kegiatan ekonomi dalam payung kelembagaan ekonomi desa terutama BUM Desa. Bab ini juga melakukan analisis tentang corak penghidupan utama dan potensi aset di lokasi program dalam konteks pengembangan kegiatan ekonomi berbasis masyarakat yang inklusif dan berkelanjutan.

## B. Penghidupan Utama Desa

Empat desa yang menjadi sasaran program CIV<sup>1</sup> memiliki karakter yang berbeda-beda meski tidak terlalu signifikan. Kemiripannya justru yang menonjol, terutama jika dikaitkan dengan corak kegiatan ekonomi yang menjadi pilar sumber penghidupan bagi warga masyarakatnya. Perbedaan yang tampak lebih karena cerminan karakter lokalitas desa-desa tersebut. Tentunya, ini dipengaruhi juga oleh kapasitas, keterampilan (*skill*), dan kemampuan mereka dalam melihat potensi geografisnya (Bintarto, 1977). Desa dengan karakter wilayah yang dominan dataran rendah, akses air permukaan mudah, cenderung maju di sektor pertanian. Sementara desa dengan wilayah dominan perbukitan dan dataran tinggi, cenderung maju di sektor perkebunan dan budidaya tanaman hortikultura. Adapun, karakter desa pesisir melahirkan masyarakat nelayan dan kelompok-kelompok penghasil komoditas budi daya perairan pantai. Berikut ini gambaran umum karakter basis sumber penghidupan utama warga masyarakat di masing-masing desa sasaran proyek CIV.

### 1. Desa Guwosari

Desa Guwosari (Bantul) relatif dekat dengan tepi selatan D.I. Yogyakarta, yang secara geomorfologi tanahnya banyak mengandung batuan karst (*gamping*)

---

1 Proyek *Consortium for Inclusive Villages* (CIV) ini dilaksanakan di empat desa, yaitu Desa Guwosari, Kecamatan Pajangan, Kabupaten Bantul, Provinsi Daerah Istimewa (D.I.) Yogyakarta, Desa Karang Sari, Kecamatan Pengasih, Kabupaten Kulonprogo, Provinsi D.I. Yogyakarta, Desa Karangpring, Kecamatan Sukorambi, Kabupaten Jember, Provinsi Jawa Timur, dan Desa Rappoa, Kecamatan Pa'jukukang, Kabupaten Bantaeng, Provinsi Sulawesi Selatan.

yang bersifat porus, sehingga tak cukup banyak dan lama menyimpan air hujan. Itulah mengapa, sebagian besar wilayah Guwosari, terutama yang berupa perbukitan kurang subur. Namun demikian, wilayah tersebut tetap menghasilkan komoditas bernilai, seperti kayu jati, akasia, dan sengon, serta buah-buahan yang memberikan tambahan penghidupan bagi warga setempat.

Desa yang punya ikon situs peninggalan Pangeran Diponegoro itu juga memiliki wilayah yang subur dan produktif, menghasilkan komoditas pertanian dan perkebunan, yang menjadi sumber penghidupan penduduk. Wilayahnya terbagi menjadi kurang lebih 45,548 (5,5%) hektar berupa sawah, 403,153 (48,9%) hektar berbentuk tegalan, dan 339,525 (40,6%) sebagai pekarangan. Wilayah-wilayah ini menghasilkan padi, jagung, kacang tanah, kedelai, umbi-umbian, dan komoditas berharga lainnya. Ini semua menjadi gambaran penghidupan utama sebagian besar warga masyarakat Guwosari.<sup>2</sup>

Disamping itu, sebagian warga Guwosari hidup dari beternak ayam buras, ayam broiler, dan juga budidaya ikan air tawar, seperti gurameh, lele, dan nila, yang cukup membantu peningkatan pendapatan keluarga mereka. Sebagian kecil lainnya, ada yang mengembangkan industri kecil rumahan mengolah kayu menjadi perabot rumah tangga (mebeler), mengolah tempurung kelapa menjadi peralatan dapur, tanah liat menjadi keramik,

---

2 Sumber: laporan hasil *problems assessment* Desa Guwosari oleh NARASITA (2017).

dan membuka usaha kuliner “ingkung” ayam jawa, yang mulai populer dan menjadi icon baru dalam pengembangan wisata kuliner di wilayah Guwosari. Kegiatan-kegiatan ekonomi kecil tersebut juga telah memberi peluang pekerjaan bagi warga Guwosari yang lain.

## 2. Desa Karang Sari

Desa Karang Sari (Kulonprogo) dikenal sebagai desa perbukitan. Wilayahnya merupakan bagian dari lereng Pegunungan Menoreh dengan ketinggian bervariasi—20 - 120 meter di bawah permukaan laut (mdpl). Topografi berbukit-bukit ini memberikan nuansa corak sumber kehidupan masyarakat yang variatif, tetapi umumnya agraris karena sebagian besar wilayah Karang Sari subur. Mereka hidup dari sektor pertanian, perkebunan, perdagangan, dan jasa. Dua sektor yang pertama dinilai lebih dominan. Ini didukung oleh wilayah desa yang cukup luas, sekitar 1.162,91 hektar<sup>3</sup>. Produk hasil pertanian yang mereka hasilkan diantaranya padi, jagung, ketela, dan umbi-umbian sejenisnya, cabai, tomat, dan sayur-sayuran lainnya. Selain itu, masyarakat Karang Sari juga hidup dari hasil kebun seperti kelapa, buah-buahan (pisang, nangka, mangga, rambutan, dll), dan juga kayu yang juga memiliki nilai ekonomi tinggi.

Sektor pertanian dan perkebunan ini setidaknya telah menjadi andalan sumber kehidupan bagi 1.504 petani dan keluarganya di Karang Sari. Ini lebih

---

3 Laporan hasil problems assessment Desa Karang Sari oleh Swaranusa Institute (2017).

*Sugeng Rawuh wonten ing*  
**PASAR SOR SO**  
 PASAR SELAMAT - PASAR RAKYAT DAN UMKM DESA KARANGSARI  
 OBYEK WISATA GOA BATU JONGGOL  
 GUMING ZENTUL RT. 11 RW. 12 KARANGSARI, PENGASIH, KULON PROGO





@pasar.sorso    Unit Kerja Karang Taruna    BHAKTI NUSA

*Selamat Datang*  
 menghormati  
*Karangasari*





@pasar.sorso    Unit Kerja Karang Taruna    BHAKTI NUSA

...  
 ...  
 ...

...  
 ...

...  
 ...

...  
 ...

...  
 ...

...  
 ...



dari separoh keluarga yang tinggal di desa tersebut, yang secara total berjumlah 2.769 KK, atau 10.687 jiwa. Sebagian yang lain, setidaknya 971 jiwa, hidup dari bekerja sebagai buruh harian lepas baik di dalam desa maupun desa-desa sekitar. Hal ini karena mereka tak memiliki lahan pertanian yang memadai maupun karena memiliki ketrampilan khusus, misalnya menjadi tukang. Sementara, warga desa yang sumber penghidupan utamanya berbasis non-pertanian cukup besar. Setidaknya 1.956 warga Karang Sari berprofesi sebagai wiraswastawan, seperti peternak, pedagang, usaha warung makan, toko kelontong, dan perajin berbasis bahan lokal.

### 3. Desa Karangpring

Desa Karangpring (Jember) merupakan desa di pegunungan dengan ketinggian rata-rata 700 mdpl. Dataran tinggi subur dengan curah hujan cukup tinggi (347 mmth) ini, telah memberikan corak penghidupan agraris. Setidaknya 2.230 KK di Karangpring hidup sebagai petani, pedagang, dan buruh. Hal ini didukung dengan luasnya wilayah persawahan yang ada, yaitu sekitar 360.000 hektar, atau sekitar 29% dari luas wilayah keseluruhan Karangpring — 1.259.435 hektar<sup>4</sup>. Karena itu, wajar jika warga Karangpring umumnya hidup dari sektor pertanian dan perkebunan. Dengan sumber air permukaan yang berlimpah, mereka menghasilkan padi, kacang, jagung, ketela, sayur-sayuran, dan hasil bumi lainnya. Termasuk yang paling populer, adalah kopi

---

4 Laporan hasil problems assessment Desa Karangpring oleh SAPDA (2017).

dan buah-buahan, terutama durian, kemundung, dan langsung. Komoditas perkebunan yang kas dataran tinggi di Kecamatan Sukorambi.

Namun demikian, desa yang dikenal indah lanskapnya ini juga memiliki kehidupan warganya yang unik, yakni petani bunga mawar. Ini memang khas bagi desa yang dominan etnis Madura-nya itu. Tercatat ada sekitar 50 hektar kebun bunga mawar di Karangpring, yang menghidupi kurang lebih 130 petani dengan penghasilan sekitar Rp 1,5 juta per dua hari pada saat musim panen dengan kondisi harga normal. Selain itu, komoditas baru yang tengah dikembangkan dan juga memberi kehidupan warga masyarakat adalah budidaya tanaman nilam. Bahan minyak asiri yang bernilai ekonomi tinggi karena merupakan bahan produk parfum. Tercatat sudah ada 3 hektar kebun nilam dan ditargetkan akan mencapai 14 hektar dalam waktu dekat (akhir 2018).

Wilayah Karangpring yang terletak di lereng Pegunungan Argopuro memiliki wilayah perkebunan yang sangat luas, sekitar 645.235 hektar. Karangpring juga mulai populer karena hasil bumi kopi lokal, yakni kopi jenis arabika. Komoditas yang sudah mengangkat nama Karangpring ini setidaknya telah memberikan kehidupan bagi 400 petani. Mereka dibimbing dan dikoordinir oleh Perhutani Jember lewat Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH) Sumber Kembang yang telah berhasil membantu meningkatkan produktivitas kebun dan memperbaiki pendapatan petani kopi.

#### 4. Desa Rappoa

Desa Rappoa (Bantaeng) termasuk desa yang kecil. Luasnya hanya sekitar 4,5 km persegi dan berbatasan langsung dengan Laut Flores. Meskipun identik dengan pesisir, masyarakat Rappoa tidak hanya bergantung pada sumber daya laut. Mereka juga memiliki lahan pertanian yang cukup luas. Bahkan, setengah dari luas wilayahnya merupakan hamparan sawah yang subur dan sedikit perbukitan. Seperti petani di Jawa, petani Rappoa bisa memproduksi komoditas pangan tiga kali setahun. Dengan sistem pengairan yang sudah relatif mapan, mereka bisa memanen padi dua kali setahun dan palawija sekali setahun.

Di sektor kelautan, warga Rappoa juga tidak hanya bergantung pada tangkapan ikan yang selama ini dianggap kurang memakmurkan. Sudah sekitar 15 tahun terakhir, mereka menjalankan budidaya rumput laut, yang telah banyak meningkatkan kesejahteraan mereka. Sebelum mengenal budidaya rumput laut, kehidupan nelayan Rappoa cenderung sub-sisten. Budidaya rumput laut, mereka akui sebagai tonggak perubahan tingkat kesejahteraan mereka. Komoditas unggulan itu telah membawa perbaikan taraf hidup dan tingkat pendidikan anggota keluarga mereka serta membantunya menambah kepemilikan aset berharga. Hal ini karena komoditas ini dapat dipanen sepanjang tahun. Budidaya rumput laut hampir tidak mengenal masa paceklik, bahkan di saat musim gelombang tinggi sekalipun. Ini tentu saja berbeda dengan penghidupan berbasis penangkapan ikan laut.

Seperti sektor pertanian, budidaya rumput laut ini juga *labor intensive*, menyerap banyak tenaga kerja setempat. Tenaga kerja dibutuhkan tidak hanya saat panen, saat pemasangan bibit (menalikan bibit rumput laut pada bentang tali) juga banyak menyerap tenaga kerja, terutama bagi perempuan termasuk diantaranya warga miskin dan para penyandang disabilitas. Mereka bekerja secara borongan. Setiap bentang tali yang sudah terpasang bibit mereka mendapat upah Rp. 2.000,00. Sehari, rerata mereka dapat menyelesaikan 20 – 30 tali bentang, sehingga pendapatan mereka rerata Rp 40.000,00 – Rp 60.000,00. Ini sangat membantu, terutama bagi perempuan miskin Rappoa, yang tak punya banyak kesempatan pekerjaan lain.

Sektor pertanian, perkebunan, dan peternakan (corak agraris) menjadi salah satu basis penghidupan masyarakat di 4 desa sasaran program CIV. Khusus Desa Rappoa, sebagian masyarakatnya juga bergantung pada sektor kelautan, baik usaha ikan tangkap maupun budidaya rumput laut. Potensi di sektor agraris ini memberikan harapan dalam upaya pengembangan sumber penghidupan yang lebih inklusif dan berkelanjutan di desa. Sektor-sektor tersebut cenderung *labour intensive* (melibatkan banyak tenaga kerja) dalam produksinya, sehingga potensi inklusivitasnya lebih besar. Selain itu, karakter sektor-sektor ini *renewable*, atau dapat diperbaharui. Oleh karena itu, jika desa dapat mempromosikannya ke arah ekonomi berkelanjutan, peluangnya terbuka lebar. Apalagi jika dikombinasikan dengan skema pengembangan di sektor jasa. Misalnya, layanan wisata desa yang memanfaatkan potensi-potensi

lain yang sudah tersedia—baik sumber daya alam, manusia, maupun sosial budaya.

Dengan basis penghidupan yang bercorak agraris, tentunya ketahanannya lebih baik dibandingkan dengan sektor jasa—yang cenderung lebih rentan. Desa yang mengandalkan sektor produksi, utamanya sumber daya alam yang *renewable*, akan lebih mudah mengurangi ketergantungan dari pihak luar karena akan lebih “liat” ketika menghadapi tekanan dari luar. Sedangkan sektor jasa, misalnya wisata desa, akan lebih rentan karena sangat kuat dipengaruhi oleh faktor-faktor eksternal. Basis penghidupan utama masyarakat di empat desa sasaran program CIV cukup mendukung upaya program dalam mendorong lahirnya penghidupan baru yang inklusif dan berkelanjutan.

### **C. Aset dan Potensi Ekonomi Lokal**

Setiap wilayah memiliki aset yang unik dan menarik dicermati, tak terkecuali dengan desa. Pada umumnya desa memiliki aset yang luar biasa. Aset-aset tersebut dapat dimanfaatkan sebagai sumber penghidupan tetapi tergantung pada cara pandang yang digunakan untuk melihat atau mengidentifikasi aset-aset tersebut. Dengan memanfaatkan pendekatan pentagon asset (Saragih, 2007), seperti yang sudah disinggung di bagian awal buku ini, maka akan semakin banyak desa yang bisa diidentifikasi. Ada yang masuk katagori aset alami (*natural assets*), sumber daya manusia (*human assets*), aset fisik (*physical assets*), aset social dan budaya (*social and cultural assets*), dan aset keuangan (*financial assets*).



- Aktivitas petani rumput laut di Desa Rappoa, Kabupaten Bantaeng, Sulawesi Selatan



Kajian IRE (2013) yang dilakukan di Kabupaten Gunungkidul, D.I. Yogyakarta, mengungkap bahwa desa juga memiliki aset politik, yang juga memiliki potensi besar dalam mendorong perubahan. Aset ini melengkapi teori *pentagon asset* yang sudah populer itu. Namun jika merujuk pada UU Desa dan Permendagri No. 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa<sup>5</sup>, aset desa bisa berupa tanah kas desa, tanah ulayat, pasar desa, pasar hewan, tambatan perahu, bangunan atau gedung, pelelangan ikan, pelelangan hasil bumi, hutan, mata air, pemandian umum, dan aset lainnya yang menjadi kekayaan milik desa (Pasal 76, ayat 1 UU Desa). Sedangkan potensi desa merupakan segala sumber daya alam maupun sumber daya manusia yang terdapat serta tersimpan di desa yang dapat dimanfaatkan bagi kelangsungan dan perkembangan desa. Potensi desa terdiri dari potensi fisik dan potensi nonfisik.

Empat desa sasaran Proyek CIV memiliki beraneka ragam aset desa dan potensi desa, tergantung pada tipikal geografis (wilayahnya) dan latar belakang budaya warga masyarakatnya. Namun demikian, ada kemiripan dalam beberapa aspek. Misalnya, terkait aset sumber daya manusia (*human assets*) dan aset fisiknya. Narasi berikut ini akan memotret aset-aset yang ada di masing-masing desa sasaran dan potensi ekonominya.

---

5 Aset Desa adalah barang milik desa yang berasal dari kekayaan asli desa, dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) atau diperoleh hak lainnya yang sah. (UU Desa dan Permendagri Nomor 1 tentang Pengelolaan Aset Desa)

## 1. Desa Guwosari

Melihat aset Desa Guwosari tidaklah sulit. Begitu masuk desa itu kita akan disambut halusny jalan beraspal dan infrastruktur lain yang relatif bagus dan mapan. Desa memiliki gedung pemerintahan desa dan gedung serba guna yang potensial didayagunakan untuk kepentingan lebih besar, tidak sekedar tempat pertemuan. Desa juga memiliki gedung olah raga (GOR), lapangan, kios-kios yang disewakan, dan tanah kas desa. Aset-aset desa tersebut potensial dikembangkan dalam konteks pengembangan ekonomi lokal (PEL) dalam payung BUM Desa.<sup>6</sup>

Selain aset desa tersebut, desa yang setengah wilayahnya berupa perbukitan mengandung banyak batuan karst itu juga memiliki lahan pertanian yang cukup luas yang menghasilkan padi, jagung, kacang tanah, kedelai, ubi-ubian, dan sayur-sayuran, meskipun mengandalkan pengairan sistem tadah hujan. Sementara, di pekarangan dan tegalan warga masyarakat banyak menghasilkan komoditas bernilai ekonomi tinggi seperti kayu jati, akasia, tanaman obat, dan juga buah-buahan. Selain itu, Guwosari juga potensial untuk budidaya ikan air tawar (lele dan gurameh), unggas (ayam dan

---

6 Tanah kas desa di Guwosari, yang dikomersilkan (disewakan ke pihak swasta) untuk menghasilkan PADes, masih dikelola oleh Pemdes lewat Kaur Kesra. Tentunya ini belum ideal, sebagaimana amanat UU No. 14 tentang Desa, dimana komersialisasi aset desa seharusnya dikelola oleh BUM Desa. Begitu juga GOR dan lapangan olahraga di Guwosari, pengelolaannya belum atas nama BUM Desa, tetapi masih diserahkan kepada kelompok pemuda (Karangtaruna Dipo Ratna Muda). Sedangkan, gedung serba guna pengelolaannya sudah diserahkan kepada BUM Desa. Laporan hasil *problems assessment* NARASITA, 2017

bebek), seperti yang sudah dilakukan beberapa warga. Peternakan dan perikanan skala rumahan ini sejalan dengan upaya desa mengembangkan wisata kuliner yang hendak dipayungi BUM Desa.

Desa ini juga memiliki potensi pengembangan industri kecil sektor lain, seperti industri mebel yang menggunakan bahan baku lokal setempat (jati dan akasia), kerajinan keramik, dan kerajinan berbahan baku tempurung kelapa. Semua ini potensial dikembangkan menjadi kegiatan ekonomi yang banyak menyerap tenaga kerja. Seperti kegiatan wisata kuliner yang juga mulai populer dan berkembang pesat di Guwosari.

Selain wisata kuliner kas setempat, Guwosari juga sudah memiliki obyek wisata yang sangat populer dan ikonik yaitu Goa Selarong, situs petilasan persembunyian Pahlawan Nasional Pangeran Diponegoro. Sayangnya, aset potensial ini masih dikelola oleh pihak di luar desa sehingga Guwosari belum banyak menerima manfaatnya. Potensi besar ini akan memberikan kontribusi PADes besar jika dikelola oleh Desa dalam payung BUM Desa.

Potensi pengembangan pariwisata desa juga didukung oleh kuatnya aset sosial dan budaya yang masih terjaga. Kehidupan warga masyarakat yang guyub rukun nyaris tanpa sejarah konflik, budaya gotong-royong yang kuat, dan praktik ritual kebudayaan yang terus dilestarikan, seperti perayaan “nyadran” atau mert desa (bersih desa). Terutama, yang sudah menjadi agenda rutin, yakni Grebeg Selarong<sup>7</sup>. Selain itu, budaya

---

7 Grebeg Selarong ini merupakan kegiatan budaya, seperti mert desa (ritual

tirakatan, kenduri, pengajian, siskamling, arisan, pentas seni berjanjen, pertunjukan tari jathilan, dan gejoh lesung masih sering diselenggarakan dalam momen-momen tertentu maupun acara perayaan. Praktik-praktik kebudayaan tersebut bisa dikemas lebih khusus dalam konteks pengembangan paket wisata berbasis budaya lokal, yang dapat lebih “dikomersilkan” dalam skema PEL.

Guwosari memiliki sumber daya manusia yang sangat besar, terutama pemuda. Desa ini mempunyai kelompok pemuda (Karang Taruna Dipo Ratna Muda) yang sangat aktif dalam kegiatan sosial kemasyarakatan, termasuk membantu kelompok warga miskin dan marginal. Itulah mengapa, kelompok pemuda ini bisa juara nasional lomba karang taruna tahun 2009 dan 2016. Komunitas warga muda yang aktif dan progresif ini memiliki potensi besar jika didampingi dan dikondisikan untuk membantu desa dalam mengembangkan kegiatan ekonomi desa yang inklusif berbasis aset.

Aset kelembagaan lain yang melengkapi potensi Guwosari, antara lain kelompok ternak, kelompok tani dan gabungan kelompok tani “Ngudi Luhur”, radio komunitas, bank sampah, kelompok seni *gejoh lesung*, kelompok *bergodo* yang ada di masing-masing

---

bersih desa) yang diselenggarakan secara berkala (setahun sekali) sebagai bentuk rasa sukur setelah musim panen datang. Momen ini biasanya juga menampilkan “bergodo” (satu regu pasukan prajurit ala kerajaan Jawa tempo dulu) masing-masing dusun. Pada tahun 2017, Grebeg Slarong menampilkan banyak pertunjukan, seperti pagelaran wayang kulit Diponegoro, tari jathilan, pengajian akbar, pameran dusun, lokakarya pembuatan bonsai, senam massal, dan kirab budaya. (Sumber: <https://guwosari-bantul.desa.id/first/artikel/125>)

padukuhan, dan kegiatan tahunan merti desa, kelompok Posyandu, PKK, kelompok arisan, kelompok yasinan, kelompok siskamling, TAGANA, dan TPA.

## 2. Desa Karangsari

Desa Karangsari memiliki aset yang potensial didayagunakan agar memberikan nilai tambah secara ekonomi. Aset desa yang dimiliki oleh desa Karangsari berupa tanah kas desa, kantor desa, lapangan sepak bola, kendaraan dinas, kios, dll<sup>8</sup>. Selain aset desa, desa ini juga memiliki berbagai potensi desa yang potensial dikembangkan untuk kegiatan ekonomi produktif guna memberikan penghidupan bagi warga masyarakat.

Wilayah yang sebagian besar perbukitan dengan berbagai macam vegetasi menyimpan banyak potensi ekonomi. Potensi alam ini dilengkapi dengan potensi sosial budaya yang juga bercorak khas Kulonprogo dan potensi SDM, terutama kelompok pemuda. Kelompok pemuda yang aktif di desa ini mulai mengkombinasikan potensi tersebut dalam bentuk kegiatan wisata desa,.

Setidaknya ada dua aset desa yang mulai dirintis kelompok warga (yang umumnya pemuda) dalam konsep pengembangan ekonomi lokal melalui wisata desa, yaitu situs Terowongan Gowa Batu di Gunung Pentul dan Kampung Wisata Sejarah dan Etnik di

---

8 Beberapa aset fisik yang dibangun Pemerintahan Desa Karangsari yang diperuntukkan untuk kepentingan investasi, antara lain 3 unit kios (toko kecil) dan 7 unit kos-kosan. Aset-aset ini telah memberikan pendapatan berkala yang masuk dalam skema pendapatan asli desa (PADesa). Laporan hasil *problems assessment* Suara Nusa Institute, 2017.

Kamal. Dua obyek ini sangat potensial menciptakan sumber penghidupan baru bagi warga sekitar jika dikemas secara lebih baik lagi. Apalagi, jika paket wisata ini dikombinasikan dengan potensi lain, seperti kesenian tradisional, produk pangan lokal, dan kerajinan. Desa Karangsari memiliki kelompok seni tradisional (jaranan dan jathilan), kelompok pemusik kroncong, dan Teater “Alugoro” yang bisa disinergikan kiprahnya dalam mendukung pengembangan kegiatan pariwisata desa. Hasil kerajinan warga, seperti kerajinan berbahan limbah pohon kelapa (sabut, tempurung, dan lidi), serta kerajinan anyaman bambo yang juga sudah banyak dilakukan oleh masyarakat sebagai industri kecil rumahan.<sup>9</sup> Wisata desa ini akan makin besar melibatkan partisipasi masyarakat (aksi kolektif) jika produk-produk pangan lokal asli Karangsari juga dipasarkan sebagai pelengkap paket wisata desa yang menonjolkan semangat lokalitas.

Kedati banyak mengandung batu cadas, Karangsari sangatlah subur<sup>10</sup>. Banyak sekali hasil bumi yang

---

9 Desa Karangsari banyak memiliki perajin tradisional. Kerajinan dari limbah pohon kelapa banyak ditemukan di Padukuhan Kopat, kerajinan peralatan rumah tangga seperti parut ada di Padukuhan Dukuh, kerajinan dari bahan fiber di Padukuhan Kamal, anyaman dari Bambu di Padukuhan Sendang, sedangkan pangan olahan seperti emping mlinjo, emping pisang, dan peyek di Padukuhan Suruhan. (Sumber: Laporan hasil *problems assessment* Suara Nusa Institute, 2017)

10 Wilayah Karangsari, yang bukan perbukitan, relatif lebih rendah ketinggiannya (antara 20 – 100 mdpl), seperti sebagian wilayah di Padukuhan Josutan, Cekelan, Blumbang, Kedung Tengil, dan Kamal, memiliki lahan pertanian atau persawahan yang menghasilkan komoditas padi, jagung, kacang tanah, kedelai, dan sayur-sayuran. (Sumber: Monografi Desa Karangsari, 2017)

menjadi komoditas berharga, seperti kelapa, melinjo, singkong, garut, nangka, pisang, dan buah-buahan lain (hasil kebun). Selain itu, desa ini memiliki hasil pertanian (padi, jagung, kacang tanah, kedelai, cabe, dan sayuran serta peternakan yang juga tak kalah potensial dikembangkan menjadi komoditas unggulan yang dapat memberikan pendapatan bagi warga tani. Perbukitan di Karang Sari juga menyediakan bahan baku berlimpah untuk produksi kerajinan sebagai alternatif sumber penghasilan tambahan bagi perajin tradisional.

Kehidupan masyarakat Karang Sari masih relatif komunal di mana mereka masih menjalankan tradisi gotong-royong, “sambang tonggo” (saling berkunjung memberi perhatian), rembugan (musyawarah), dan budaya baik lainnya. Ini merupakan modal sosial yang memudahkan mereka bekerjasama demi kepentingan yang lebih besar serta dapat didayagunakan untuk membangun konsesus dalam mendorong prakarsa pengembangan kegiatan ekonomi bersama.

### **3. Desa Karangpring**

Secara topografi Karangpring didominasi perbukitan lereng gunung dengan struktur tanah pegunungan yang sangat subur sehingga banyak menghasilkan hasil bumi yang khas dataran tinggi, seperti kopi, durian, dan buah-buahan. Khusus kopi dan durian sudah menjadi komoditas populer dan sudah menjadi label atau identitas baru yang disematkan pada nama Karangpring.



● Diskusi komunitas di Desa Karangpring, Sukorambi, Jember

Sumber air bersih dan air permukaan sangat berlimpah di Karangpring<sup>11</sup>. Beberapa sumber sudah dimanfaatkan masyarakat untuk mencukupi kebutuhan harian mereka. Sumber air bersih ini potensinya sangat besar dan memberi *multiplier effect* bagi masyarakat luas jika dapat dikelola oleh kelembagaan ekonomi desa. Desa ini sudah memiliki kelembagaan ekonomi yang menjadi amanat UU Desa<sup>12</sup>, yaitu BUM Desa kendati belum memiliki unit-unit usaha yang mapan.

Karangpring juga memiliki beberapa air terjun alami. Sebagian memiliki volume dan debit air yang stabil sehingga tidak kering meskipun musim kemarau. Potensi ini jika dikombinasikan dengan keindahan lanskap wilayah di sekitar Karangpring akan berpeluang besar dikembangkan sebagai destinasi wisata berbasis keunikan dan keindahan alam. Apalagi jika dikombinasikan dengan perkebunan bunga mawar yang sudah banyak dibudidayakan warga Karangpring sejak lama. Produk pertanian ini dijual ke Pasar Tanjung sebagai bunga tabur saat upacara pemakaman maupun acara ziarah makam. Selain itu, Karangpring juga banyak dilintasi pegiat olah raga sepeda. Ini juga potensial

---

11 Di Dusun Gendir, ada tiga tempat yang memiliki mata air besar (mengalir sepanjang tahun), dan sama sekali belum tersentuh eksploitasi. Sumber air potensial tersebut semuanya ada di lahan milik warga. Selama ini pemanfaatannya hanya untuk memenuhi warga sekitar, tentunya dalam jumlah yang relative kecil dibandingkan dengan kapasitas air yang dialirkan. Laporan hasil *problems assessment* SAPDA, 2017

12 Karangpring sudah memiliki BUM Desa. Berdiri sejak tahun 2017, namun masih dalam tahap perintisan, dengan unit usaha PAMSIMAS dan toko foto kopi. Rencananya, akan dikembangkan dengan unit usaha pengelolaan air bersih, mengembangkan apa yang sudah dikelola oleh warga masyarakat. Laporan hasil *problems assessment* SAPDA, 2017

untuk difasilitasi dalam bentuk paket wisata menyusuri perbukitan dengan bersepeda tipe *down-hill*, bisa dikombinasikan dengan skema paket wisata kuliner yang menjajakan makanan kas lokal dan warung-warung kopi khas kopi Karangpring.

Karangpring juga memiliki banyak pemuda yang memiliki kreativitas dan berjiwa entrepreneur. Mereka aktif berorganisasi dalam wadah karang taruna maupun terlibat dalam kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan dan juga organisasi lainnya.

#### **4. Desa Rappoa**

Desa Rappoa termasuk desa yang relatif kecil dilihat dari luas wilayah dan jumlah penduduknya. Namun, jika dipetakan aset yang dimiliki dan potensi ekonominya, Rappoa juga tidak bisa dipandang sebelah mata. Apalagi, desa pesisir yang semi urban itu dipimpin oleh sosok kepala desa yang berpikiran terbuka—Irvan Darfin. Terkait aset sumber daya alamnya, Rappoa memiliki garis pantai yang relatif panjang dan sangat potensial jika dikembangkan menjadi destinasi wisata pantai, selain potensi sumberdaya laut seperti perikanan dan budidaya rumput laut. Meskipun masyarakat Rappoa sudah relatif sejahtera dengan hasil lautnya selama ini (ikan tangkap dan rumput laut), namun masih bisa mengembangkan kegiatan wisata berbasis pantai yang bisa dipromosikan sebagai sumber penghidupan baru yang lestari (berkelanjutan).

Aset alami lainnya adalah hamparan persawahan yang sangat luas dengan kombinasi sedikit perbukitan.

Selain menyediakan kecukupan pangan, hamparan sawah tersebut juga potensial dikemas sebagai obyek wisata alam. Apalagi, jika metode pertanian dapat digeser menjadi sistem pertanian organik, maka akan memiliki nilai tambah jika dikemas sebagai obyek wisata. Sehingga, tidak lagi hanya keindahan lanskapnya, tetapi juga citra organik yang disematkan. Ini akan lebih menjual sebagai tujuan wisata minat khusus, edukasi, dan teknologi tepat guna bidang pertanian organik.

Rumput laut masih potensial dikembangkan, baik pada budidayanya (*on farm*) maupun paska panen (*off farm*). Terutama dalam hal pengolahan rumput laut, menjadi produk yang memiliki nilai tambah. Selama ini hasil rumput laut hanya dikeringkan dan dijual begitu saja. Padahal, komoditas itu potensial diolah lebih lanjut sehingga menjadi produk setengah jadi dan produk jadi yang memiliki pasar yang lebih luas dan nilai tambah ekonomi yang lebih besar lagi. Ini menjadi potensi sumber daya alami yang sangat besar dan memberikan kehidupan bagi warga nelayan di Rappoa.

Aset sumber daya manusia Rappoa juga potensial dikembangkan, terutama para pemudanya yang banyak yang duduk di pemerintah desa sebagai perangkat desa. Mereka potensial untuk ditingkatkan kapasitasnya, terutama dalam perspektif pengembangan dan pemanfaatan aset desa dalam konteks pengembangan ekonomi lokal (PEL). Selain itu, para nelayan dan petani juga potensial didorong, ditingkatkan kapasitasnya, dan didampingi untuk pengembangan PEL yang lebih berkelanjutan.

Potensi sosial budaya Rappoa bisa ditilik dari kegiatan budaya yang mereka miliki, seperti Festival Nelayan. Festival ini diselenggarakan setahun sekali, yaitu seminggu sebelum bulan Ramadhan selama dua hari. Festival yang berpusat di Dusun Tonrokassi (karena memiliki pantai terpanjang) ini diwarnai dengan lomba perahu dan biasanya dihadiri warga desa tetangga, seperti Desa Gallea, Makkaninong, Lumpangang, Lasepang, Pasorongi, dan Biring Kassi.<sup>13</sup> Agenda tahunan ini menunjukkan kerukunan, solidaritas, dan spirit kebersamaan masyarakat Rappoa masih kuat. Potensi ini dapat mendukung upaya bersama dalam mewujudkan mimpi bersama terkait PEL.

Keempat desa sasaran Proyek CIV memiliki aset dan potensi yang cukup besar. Infrastruktur utama seperti jalan-jalan utama desa dan kantor pemerintahan (balai) desa sudah relatif bagus. Sumber daya alam yang menopang kehidupan utama warga desa memadai dan sangat potensial didayagunakan untuk pengembangan kehidupan yang inklusif dan berkelanjutan. Aset sosial budaya juga relatif banyak. Selain modal sosial seperti kekeluargaan, kerukunan, solidaritas, harmoni, dan *spirit* gotong-royong, masing-masing desa memiliki tradisi, kegiatan budaya yang unik, dan kesenian tradisional yang dapat dikemas lebih lanjut sebagai ikon atau identitas budaya yang potensial dikomersilkan dalam skema kegiatan wisata desa otentik dan “menjual”.

Aset SDM juga relatif mendukung dalam upaya

---

13 Sumber: <https://m.suarakarya.id/detail/81851/Festival-Nelayan-Desa-Rappoa-Membangun-Citra-Wisata-Lewat-Balap-Perahu>

pengembangan desa. Bahkan, Desa Guwosari dan Karang Sari memiliki beberapa warga masyarakat yang menguasai keahlian unik atau ketrampilan khusus (seperti kriya kayu, kriya fiber, kriya tanah liat, dan meracik kuliner khas) yang berpotensi dikembangkan menjadi kegiatan ekonomi yang dapat membuka lapangan pekerjaan baru di desa. Selain itu, desa-desa sasaran tersebut juga memiliki pemuda-pemuda desa yang aktif. Bahkan, kegiatan pemuda desa Guwosari bisa dikatakan sangat maju. Karang taruna Guwosari berprestasi di level nasional, sementara pemuda Karang Sari dan Karangpring banyak terlibat dalam kegiatan sosial kemasyarakatan. Mereka potensial didorong terlibat dalam kegiatan-kegiatan pengembangan ekonomi desa berbasis aset yang inklusif dan berkelanjutan.

#### **D. Penutup**

Desa-desa sasaran program CIV memiliki basis sumber penghidupan yang kurang lebih serupa. Sumber penghidupan utama mereka umumnya bercorak agraris—mengandalkan sektor pertanian dan perkebunan. Ini tentunya erat kaitannya dengan tipologi wilayah, utamanya struktur geomorfologi dan kondisi geografis desa tersebut. Hanya desa Rappoa, yang selain bergantung pada sektor pertanian, juga memiliki tambahan varian sumber penghidupan dari sektor maritim. Desa Rappoa berbasis semi-maritim, karena sebagian wilayahnya berbatasan langsung dengan laut Flores, dan mengalami kemajuan ekonomi setelah mengembangkan budidaya rumput laut, selain tetap menekuni usaha ikan tangkap.

Banyak aset-aset potensial dimiliki desa-desa sasaran program CIV, mulai dari sumberdaya alam (seperti mata air dan hasil bumi) hingga aset sosial budaya (seperti modal sosial, tradisi atau kegiatan perayaan yang unik, dan budaya seni tradisional). Semua ini sangat potensial dikelola dan dimanfaatkan guna mendorong kegiatan ekonomi desa, tentunya bersifat padat karya. Dengan skema melibatkan banyak warga, terutama kelompok rentan dan marginal, maka beberapa masalah desa bisa dipecahkan dengan pendayagunaan aset desa dan berbasis pada aksi kolektif.

Basis penghidupan utama, aneka ragam aset yang tersedia, dan potensi pengembangannya memberikan peluang kuat bagi empat desa tersebut untuk mempromosikan kegiatan ekonomi berbasis aset yang inklusif dan berkelanjutan. Peluang tersebut semakin terbuka karena adanya struktur kesempatan yang dihadirkan oleh lahirnya UU Desa. Namun demikian, desa tidak bisa sendirian. Mereka membutuhkan mitra yang bisa mengerti dan dapat menemaninya belajar dan berupaya memanfaatkan apa saja yang sudah mereka punya untuk menghasilkan perubahan yang lebih baik, berkelanjutan, pro lingkungan dan berpihak pada kelompok marginal.



● Forum Musdes Desa Guwosari, Pajangan, Bantul

## Mendorong Inklusi Lembaga Ekonomi Desa

Rajif Dri Angga

### A. Pengantar

Bab ini menyajikan pembelajaran yang diperoleh selama program “Memperkuat Kelompok Marginal Desa untuk Tata Kelola Aset Desa yang Inklusif”. Ada sejumlah capaian dan praktik baik. Namun ada pula tantangan yang mesti dihadapi dalam mendorong kelembagaan ekonomi lokal, terutama Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) untuk berpihak pada kelompok marginal di desa. Selama ini, lembaga ekonomi desa tersebut digadang-gadang mampu mendorong perbaikan kesejahteraan atau setidaknya meningkatkan pendapatan dan membuka lapangan pekerjaan di desa. Bahkan, BUM Desa yang hadir dan diperkuat kedudukannya sejalan dengan lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) dipandang mampu melahirkan transformasi ekonomi desa (Sukasmanto & Matutu, 2016). Singkatnya, BUM Desa dan lembaga

ekonomi lokal lainnya, dalam cara pandang yang optimis, mampu menyelesaikan masalah-masalah sosial ekonomi yang ada di desa.

Harapan besar ini nampaknya masih banyak menemui jalan terjal. Sejumlah data dan informasi mengonfirmasi hal tersebut. Kementerian Desa PDTT menyebutkan bahwa terdapat sekitar 32.249 BUM Desa yang tersebar di 74.957 desa secara nasional pada tahun 2018 (Warsono et.al, 2018). Namun demikian, Presiden Joko Widodo pada akhir 2019 menyebutkan bahwa sebanyak 2.188 BUM Desa mangkrak atau tidak beroperasi. Sekitar 1.670 BUM Desa yang berjalan belum optimal menggerakkan perekonomian desa (Thomas, 2019).

Sejumlah kajian menunjukkan bahwa BUM Desa masih menghadapi masalah kelembagaan, terutama terkait masalah kapasitas dan pengetahuan pengurus BUM Desa mengenai tata kelola kelembagaan (Mulyana, Utami, & Hutagalung, 2018). Tidak jelasnya kategorisasi status perkembangan BUM Desa juga menyebabkan hambatan untuk melakukan penataan melalui peran pembinaan dan pengawasan (Harmiati & Zulkhakim, tt). Dalam banyak kasus, BUM Desa dianggap belum mampu membawa dampak ekonomi, peningkatan pendapatan asli desa, dan kesejahteraan bagi masyarakat desa, terutama kelompok rentan dan marginal (Anggraeni, 2016; Ramadana, 2013).

Temuan-temuan di atas dapat menjadi gambaran betapa besarnya tantangan untuk menata BUM Desa agar menjadi lembaga ekonomi yang mampu menggerakkan ekonomi warga desa. Di tengah benang kusut kelembagaan BUM Desa secara makro tersebut, Konsorsium Desa Inklusif

berupaya mengambil peran memperbaiki tata kelola kelembagaan BUM Desa sekaligus mendorong keberpihakan lembaga ekonomi ini kepada kelompok marginal di desa. Keberpihakan ini dapat diukur dari dua hal, yakni dampak dan manfaat ekonomi yang dapat dirasakan kelompok marginal dan pelibatan mereka dalam aktivitas ekonomi BUM Desa dan lembaga ekonomi lokal lainnya.

Bab ini membahas lebih banyak mengenai BUM Desa. Namun, lembaga ekonomi desa lainnya tentu akan disinggung secara proporsional dalam studi kasus di empat desa lokasi program. Secara garis besar, bab ini membicarakan kondisi kekinian lembaga ekonomi (BUM Desa) di empat desa untuk menggambarkan deskripsi dan kinerja kelembagaannya. Bagian selanjutnya menyajikan perubahan-perubahan baik positif maupun negatif terhadap BUM Desa, pengelolaan aset, dan partisipasi kelompok rentan untuk melihat inisiatif-inisiatif yang muncul sebagai buah dari intervensi program. Bagian terakhir dari bab ini akan menyajikan tantangan-tantangan yang dihadapi dalam mendorong keberpihakan BUM Desa pada kelompok marginal.

## **B. Lembaga Ekonomi di Empat Desa**

Deskripsi mengenai lembaga ekonomi di empat desa lokasi program akan membantu memahami bagaimana perubahan yang terjadi dan pembelajaran apa yang dapat ditarik berikut tantangannya ke depan. Arah perubahan ini penting digarisbawahi karena membaiknya kinerja institusi ekonomi lokal sangat mempengaruhi derajat pencapaian kesejahteraan dan peningkatan perekonomian warga

(Acemoglu, 2003). Bagian ini akan memberi porsi yang lebih banyak pada peta permasalahan lembaga ekonomi lokal, khususnya BUM Desa. Tujuannya agar diperoleh pemahaman yang lebih baik mengenai tantangan BUM Desa di masing-masing desa sehingga setiap penilaian dan perbandingan akan dapat lebih proporsional. Tabel 3.1 di bawah ini merangkum kondisi awal kelembagaan BUM Desa di empat desa.

**Tabel 3.1. Kondisi *Existing* BUM Desa di Empat Desa Program**

Aspek	Desa Karangpring	Desa Karang Sari	Desa Guwo-sari	Desa Rappoa
Unit usaha	Belum berjalan	Lembaga keuangan mikro	EO ( <i>Event Organizer</i> ), Catering, Bank Sampah, Perniagaan dan Agen Mandiri	Toko nelayan, penggemukan sapi, pinjaman bergulir, sewa traktor
Aset yang dikelola	SPAM Desa (dalam rencana)	Dana bergulir	Bank sampah	Kios nelayan, traktor
Tantangan manajerial	-	Kapasitas pengurus dalam manajemen BUM Desa	Rangkap jabatan pengurus	Problem relasi kelembagaan pengurus BUM Desa
Tantangan relasi antar institusi desa	-	Perlunya peningkatan sinergi antar institusi ekonomi di desa	Potensi konflik kepentingan karena rangkap jabatan	Lemahnya koordinasi pemdes

Sumber: Laporan Assessment, 2017

Kondisi awal BUM Desa di empat desa tersebut secara naratif dapat dijelaskan sebagai berikut. *Pertama*, pro kontra kehadiran BUM Desa. Permasalahan ini muncul di Karangpring pada awal pembentukan BUM Desa di desa ini. Sejumlah warga menganggap kehadiran BUM Desa justru akan mengambalalih pengelolaan aset mata air yang selama ini dikelola secara swadaya oleh kelompok warga yang menjadi bagian dari kelompok pengajian warga. Pemerintah desa menargetkan bahwa BUM Desa akan mengelola penyaluran sumber air ini ke rumah warga. Demikian pula dengan kelompok usaha petani mawar yang rencananya akan dimasukkan sebagai salah satu unit usaha BUM Desa.

Masalah pro kontra kehadiran BUM Desa semacam ini seringkali muncul karena lemahnya pelibatan masyarakat dalam proses pembentukan lembaga ekonomi ini. Secara normatif pembentukan BUM Desa diawali dengan adanya pengkajian aset dan potensi untuk menentukan jenis usaha BUM Desa dan adanya kesepakatan pendirian melalui forum musyawarah desa. Jika dua hal ini ditempuh, setidaknya risiko-risiko penolakan dan ketidakpercayaan (*distrust*) terhadap institusi BUM Desa dapat diminimalisir. Namun, jika tidak ditempuh, pemerintah desa dan BUM Desa akan menghadapi penolakan yang disebabkan oleh asumsi bahwa BUM Desa akan ‘mengakuisisi’ usaha ekonomi masyarakat.

*Kedua*, inisiatif bersinergi dengan lembaga ekonomi lokal lainnya mulai nampak di Desa Karang Sari. BUM Desa merencanakan kerjasama dengan Kelompok Sadar Wisata (pokdarwis), pengelola obyek wisata Gunung Pentul serta upaya memfasilitasi UMKM dengan memberi alokasi kios yang disediakan khusus agar usaha, mikro, kecil dan

menengah (UMKM) bisa ikut berjualan. Saat ini BUM Desa Karangasari baru memiliki satu unit usaha keuangan mikro dengan nasabah mencapai 200 orang (Hariyono, 2017). Kemitraan antara BUM Desa dengan lembaga ekonomi lokal lainnya memang menjadi salah satu strategi meningkatkan kemanfaatan secara sosial dan ekonomi dari kehadiran BUM Desa. Inisiatif semacam ini penting untuk dilembagakan agar kelembagaan dan unit usaha BUM Desa memiliki prospek keberlanjutan.

**Ketiga**, asesmen awal di Desa Guwosari menunjukkan adanya problem risiko konflik kepentingan dengan adanya rangkap jabatan direktur BUM Desa dengan Ketua BPD. Hal ini sedikit banyak menimbulkan lemahnya kontrol terhadap pemerintah desa dalam pembinaan dan pengawasan BUM Desa yang semestinya diperankan oleh BPD. Di samping itu, rangkap jabatan juga terjadi di lembaga desa lainnya seperti anggota PKK yang juga menjadi pengurus BUM Desa atau pengurus Karang Taruna yang menjadi anggota BPD (Lap assessmen, 2017). Hal semacam ini memang jamak terjadi di desa karena terbatasnya sumber daya elit desa, macetnya sirkulasi kepengurusan dan lemahnya inisiatif warga aktif. Dengan situasi tersebut, BUM Desa Guwosari telah memiliki sejumlah unit usaha, seperti jasa *event organizer* (EO), katering, bank sampah, perniagaan, dan Agen Mandiri. Meski demikian, baru dua unit usaha (EO dan *catering*) yang telah berjalan meski masih menunjukkan sedikit hasil.

**Keempat**, keragaman jenis usaha BUM Desa yang tidak dibarengi dengan penataan kelembagaan BUM Desa menjadi permasalahan utama yang dihadapi BUM Desa Rappoa. Dalam asesmen, BUM Desa Pinang Raya memiliki

setidaknya empat jenis usaha, yakni (1) pinjaman bergulir untuk usaha, (2) penggemukan sapi, (3) penjualan keperluan nelayan tangkap, petani, dan pembudidaya rumput laut, dan (4) penyewaan traktor bagi petani sawah. Salah satu jenis usaha yang penting digarisbawahi adalah toko nelayan yang menjual berbagai barang sarana-prasarana keperluan petani, nelayan, dan pembudidaya rumput laut dilandasi kebutuhan warga. Selama ini mereka harus belanja keperluan ke Kota Bantaeng bahkan ke Makassar yang jaraknya relatif jauh. Sehingga dengan adanya BUM Desa yang menyediakan kebutuhan tersebut warga dapat lebih mudah memperoleh dan menghemat biaya transportasi. Namun demikian, pengelolaan BUM Desa yang masih belum optimal menjadikan toko nelayan ini belum berjalan secara maksimal.

Keempat problem utama BUM Desa di atas menunjukkan bahwa institusi BUM Desa masih menghadapi permasalahan baik pada aspek tata kelola maupun kinerjanya yang masih belum optimal. Apalagi jika dikontekskan dengan prinsip inklusi sosial, BUM Desa di empat desa masih memerlukan upaya pengarusutamaan inklusi sosial dalam aktivitas usahanya. Terdapat persepsi dan stereotip yang berkembang di tingkat pengambil kebijakan di desa yang menempatkan kelompok rentan dan marginal dianggap tidak mampu mengelola dan memanfaatkan aset dan potensi desa. Dalam kerangka ini, perubahan yang diharapkan adalah membaiknya kinerja lembaga ekonomi lokal, khususnya BUM Desa yang berorientasi pada pelibatan kelompok rentan dan marginal. Bagian selanjutnya dari tulisan ini akan menjelaskan gejala perubahan yang terjadi di empat desa.

### **C. Membangun Inklusivitas dalam Pengelolaan BUM Desa**

Konteks permasalahan dan tantangan kelembagaan BUM Desa di atas menjadi pijakan bagi proses pendampingan di tingkat lembaga ekonomi lokal, khususnya BUM Desa agar memiliki keberpihakan pada kelompok rentan dan marginal. BUM Desa dihadapkan pada kebutuhan untuk mengurangi kemiskinan dan pengangguran melalui penciptaan lapangan pekerjaan baru. Di samping itu, BUM Desa juga diharapkan dapat melatih kelompok masyarakat rentan dan melibatkan mereka dalam usaha BUM Desa untuk mengurangi ketimpangan di desa (Tarlani & Sirajuddin, 2020).

Perubahan ke arah inklusivitas terjadi di Desa Guwosari melalui pelibatan kelompok difabel, Kelompok Mekar Jaya, dalam kegiatan pengelolaan sampah yang dikelola oleh BUM Desa. Kelompok Mekar Jaya dibentuk dengan fasilitasi dari program ini sebagai wadah kelembagaan bagi kelompok difabel dan rentan di Desa Guwosari. Selain itu, kelompok ini juga mendapat alokasi kios yang ditujukan untuk membangun kemandirian ekonomi anggotanya. Kios-kios ini merupakan aset yang dikelola oleh BUM Desa. Kios yang dikelola oleh kelompok rentan dan marginal ini merupakan bentuk kebijakan afirmasi yang membuka akses bagi kelompok rentan dan marginal dalam pengelolaan aset desa. Di samping itu, adanya bank sampah yang melibatkan kelompok rentan dan marginal juga menunjukkan perubahan ke arah inklusivitas dalam proses pengelolaan lembaga ekonomi lokal.

Di Desa Karang Sari, upaya BUM Desa untuk mendorong inklusi sosial juga nampak dari terjalannya kerjasama antara

BUM Desa dengan Kelompok Difabel Desa (KDD) Karang Sari dalam pemasaran produk yang dihasilkan oleh KDD. BUM Desa yang terbentuk sejak tahun 2016 ini awalnya hanya memiliki satu unit usaha, yakni lembaga keuangan mikro (LKM) yang belum memiliki desain pengembangan ekonomi lokal yang berorientasi pada prinsip inklusi sosial. Pendampingan yang dilakukan membuahkan perubahan dalam aspek keterbukaan dan keberpihakan pada kelompok rentan dan marginal. BUM Desa membuka akses bagi kelompok rentan untuk menjadi mitra usaha yang menampung dan memasarkan produk-produk kelompok. Misalnya saja, produk keset yang dihasilkan oleh kelompok telah dipasarkan di kios BUM Desa. Demikian pula dengan produk jamu yang diolah dari rempah-rempah lokal telah dipasarkan di BUM Desa. Produk ini bahkan diafirmasi oleh pemdes agar menjadi minuman yang wajib dihadirkan dalam pertemuan-pertemuan di desa. Meski belum memberikan dampak ekonomi yang signifikan, namun BUM Desa sebagai lembaga ekonomi lokal telah memberikan pengakuan (rekognisi) terhadap keberadaan kelompok rentan dan marginal. Selain itu, BUM Desa juga membuka akses bagi kelompok untuk memperoleh kemanfaatan (*benefit*) secara sosial ekonomi dalam pengelolaan aset dan usaha ekonomi BUM Desa.

Berbeda dengan Desa Guwosari dan Desa Karang Sari, gejala perubahan dalam kelembagaan BUM Desa di Desa Karangpring dan Desa Rappoa berlangsung penuh tantangan. Meski awalnya pemdes berkomitmen untuk melibatkan kelompok rentan dan marginal dalam manajemen BUM Desa, namun hingga berakhirnya proses pendampingan,

komitmen ini belum berhasil direalisasikan. BUM Desa Karangpring mulai mendorong pelibatan kelompok difabel sebagai petugas administrasi unit pengelolaan air bersih (SPAM Desa). BUM Desa Rappoa menghadapi tantangan kelembagaan yang cukup serius. Meski pemdes cukup responsif dalam mendorong kebijakan dan alokasi anggaran bagi kelompok rentan relatif, namun hal ini tidak dibarengi dengan kinerja BUM Desa yang optimal dalam pengelolaan aset desa yang inklusif. Tantangan yang dihadapi kelembagaan ekonomi lokal di Rappoa adalah problem tata kelola organisasi yang belum sepenuhnya dapat diperbaiki. Di samping itu, peningkatan kapasitas pengurus dalam manajemen BUM Desa juga perlu mendapat perhatian serius. Kondisi ini menyebabkan tidak terhubungnya kebutuhan kelompok rentan dengan aktivitas usaha BUM Desa.

#### **D. Penutup: Tantangan Mendorong Inklusi Lembaga Ekonomi Desa**

Upaya mengembangkan lembaga ekonomi desa yang inklusif nampaknya masih jauh dari kata ideal. Sebagaimana digambarkan di atas, inklusivitas dalam tata kelola ekonomi desa masih belum menjadi arus utama, baik dalam pengelolaan maupun kemanfaatan yang diberikan dari kehadiran institusi tersebut. Dalam kenyataannya, BUM Desa masih menghadapi berbagai tantangan yang dapat diidentifikasi dari tiga level, yakni level individu, level institusi, dan level sistem. Meskipun tantangan ini ditemukan di desa-desa yang didampingi, namun bisa jadi tantangan serupa juga ditemui di desa-desa lainnya.

## Tantangan di Level Individu

Tantangan dalam mendorong inklusi lembaga ekonomi desa di level individu setidaknya ditandai dengan masih lemahnya kapasitas manajerial pengurus BUM Desa. Sebagian besar pengurus BUM Desa (Direktur, Sekretaris, Bendahara, dan pengelola unit usaha) belum memiliki pengetahuan dan keterampilan dalam menatakelola kelembagaan dan unit-unit usaha yang dijalankannya. Akibatnya, kinerja pengelolaan BUM Desa menjadi tidak optimal sehingga belum mampu meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan bagi masyarakat. Tantangan di level individu juga nampak dari kurang terbangunnya semangat kewirausahaan sosial (*social entrepreneurship*) di antara pengelola BUM Desa. Dalam konteks inklusi sosial, prinsip kewirausahaan sosial dalam pengembangan usaha BUM Desa tercermin dalam kegiatan bisnis BUM Desa yang berorientasi pada kemanfaatan secara sosial ekonomi bagi masyarakat, terutama kelompok rentan dan marginal. Oleh karena itu, semangat kewirausahaan sosial menjadi penting untuk dimiliki oleh pengelola institusi ekonomi ini.

## Tantangan di Level Institusi

Lemahnya koordinasi antar pengelola BUM Desa dan antara BUM Desa dengan pemerintah desa menjadi tantangan di level institusi dalam pengelolaan BUM Desa. Meskipun anggaran dasar/anggaran rumah tangga (AD/ART) BUM Desa telah mengatur mekanisme koordinasi ini, namun dalam praktiknya terdapat hambatan-hambatan internal yang menyebabkan kurangnya koordinasi antar pengurus BUM Desa. Problem ini kemudian berimbas

pada kinerja BUM Desa dalam menjalankan usahanya dan terhambatnya pelaporan keuangan BUM Desa. Mekanisme pengawasan yang dijalankan pemerintah desa juga seringkali terkendala oleh lemahnya koordinasi antara BUM Desa dengan pemerintah desa.

### **Tantangan di Level Sistem**

Tantangan di level sistem dalam pengelolaan BUM Desa dapat dilihat dari dua hal. *Pertama*, aturan main kelembagaan yang tidak terinternalisasi secara optimal. AD/ART BUM Desa semestinya menjadi pedoman bagi pengurus BUM Desa dalam menjalankan aktivitas usaha dan tata kelola institusi ekonomi ini. *Kedua*, lemahnya komitmen kebijakan pemerintah desa dalam memastikan BUM Desa bekerja sesuai dengan ketentuan regulasi yang ada. Lemahnya komitmen kebijakan ini dapat dilihat dari kurangnya dukungan permodalan melalui modal penyertaan bagi usaha BUM Desa yang menyebabkan tersendatnya kegiatan usaha lembaga ekonomi desa ini.

## Pemerintah Desa yang Responsif terhadap Warga Rentan-Marjinal

Rajif Dri A., Renny Anggriana F.,  
& Yuli Nuryanti

### Pengantar

Pada hakikatnya, UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) hendak menghadirkan negara (di tingkat yang paling rendah) untuk mengurus masalah dan menjawab kebutuhan di desa. Regulasi ini menegaskan kewenangan desa untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Kewenangan yang dimiliki desa ini semestinya diterjemahkan menjadi berbagai kebijakan yang mampu meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat tanpa terkecuali. Sebagai institusi yang paling dekat dengan warga, Desa diharapkan mampu memenuhi kebutuhan dan hak warga, terutama mereka yang rentan dan termarginalkan secara politik, ekonomi, dan sosial.

Peluang yang diberikan oleh UU Desa ini sejalan dengan perubahan pendekatan pembangunan yang tidak semata berorientasi pada komunitas, namun juga bertumpu pada

peran negara dalam mewujudkan pembangunan yang lebih inklusif. Pendekatan pembangunan berbasis komunitas atau dikenal dengan *Community-Driven Development* (CDD) telah dipercaya sebagai jalan menuju perubahan melalui pembangunan yang digerakkan oleh komunitas warga. Pendekatan ini memandang bahwa institusi negara selama ini justru sebagai penghambat, alih-alih penggerak utama dalam pembangunan. Alhasil, dalam pendekatan ini, negara justru diabaikan sembari memastikan kelompok-kelompok warga bergerak untuk memenuhi kebutuhan mereka.

UU Desa menggunakan pendekatan *Village-Driven Development* (VDD) yang berbeda dengan pendekatan CDD (Eko, 2015). Dalam kerangka regulasi ini, negara berperan aktif dalam memastikan terpenuhinya berbagai kebutuhan dan hak warga desa melalui kebijakan yang dirumuskan secara partisipatif. Bab ini menyajikan cerita perubahan mengenai lahirnya inisiatif-inisiatif pemerintahan desa untuk pemenuhan hak-hak kelompok rentan dan marjinal di empat desa yang didampingi oleh Konsorsium Desa Inklusif.<sup>1</sup> Empat desa tersebut memiliki capaian yang beragam dan tak dapat dipisahkan dari konteks permasalahan dan situasi tatakelola pemerintahan yang ada di masing-masing desa. Hal tersebut menjadikan satu capaian di suatu desa tidak dapat sepenuhnya dibandingkan derajat perubahannya dengan desa yang lain tanpa membaca konteks permasalahan yang ada di desa tersebut.

---

1 Desa Guwosari (Kabupaten Bantul, DIY), Desa Karangsari (Kabupaten Kulon Progo, DIY), Desa Karangpring (Kabupaten Jember, Jawa Timur), dan Desa Rappoa (Kabupaten Bantaeng, Sulawesi Selatan).

Bagian ini akan dijelaskan dalam dua alur argumentasi. *Pertama*, menjelaskan pendekatan *Village-Driven Development* (VDD) dalam pemenuhan hak-hak kelompok rentan dan marjinal. *Kedua*, apa dan bagaimana perubahan yang terjadi di empat desa berkaitan dengan responsivitas pemerintah desa dalam upaya pemenuhan hak-hak ekonomi kelompok rentan dan marjinal. Cerita perubahan ini akan diawali dengan penjelasan mengenai permasalahan dan situasi tata kelola pemerintahan desa sebelum adanya intervensi program yang dijalankan oleh konsorsium ini.

### **A. Menghadirkan Desa yang Berpihak kepada Kelompok Rentan dan Marjinal**

Ketimpangan di desa bukan hal yang baru. Berbagai studi menjelaskan bahwa desa bukan lagi entitas yang serba setara dan tanpa kesenjangan antara yang kaya dan miskin. Husken (1998) menjelaskan bahwa penguasaan aset lahan yang timpang di desa merupakan warisan masa lalu yang terus bertahan hingga kini (Husken, 1998). Berenschot & van Klinken (2019) juga menggarisbawahi bahwa kelas-kelas sosial yang terpinggirkan memiliki kemampuan untuk merebut hak-hak sosial ekonominya dengan caranya sendiri. Kepentingan mereka juga seringkali diperjuangkan oleh kelas di atasnya yang berperan sebagai mediator. Alih-alih berkonflik secara terbuka, warga miskin dan lemah ini cenderung bernegosiasi untuk memperoleh nasib yang lebih baik. Dalam situasi semacam ini, kelompok marjinal ini tidak dapat berpartisipasi secara aktif dalam forum musyawarah di tingkat desa. Ketidaksetaraan yang mereka alami dan tuntutan hidup sehari-hari memaksa mereka tidak

hadir dalam forum-forum tersebut (Berenschot & Klinken, 2019).

Kondisi kaum lemah di atas diperparah dengan absennya praktik-praktik akuntabilitas tata kelola pemerintahan desa. Pengelolaan pemerintahan, perumusan kebijakan, dan penganggaran desa belum dilakukan secara transparan. Di sisi lain, praktik partisipasi masih semu dan cenderung hanya sebatas formalitas (Mariana, et.al, 2017). Musyawarah desa (musdes) yang seharusnya menjadi forum tertinggi pengambilan keputusan di desa nyatanya belum mampu menghadirkan suara kelompok miskin dan terpinggirkan karena problem partisipasi dan budaya kewargaan yang belum berakar kuat.

Praktik berdemokrasi ini juga dihadapkan pada problem kapasitas warga desa untuk menyuarakan kepentingannya. Warga, terutama kelompok rentan dan marjinal, cenderung menghindari proses-proses formal pengambilan keputusan. Forum yang didominasi oleh elit desa, orang kaya, dan berpendidikan secara tidak langsung menghambat kelompok miskin, rentan, dan marjinal untuk berpartisipasi dalam ruang yang setara (Fraser, 1990). Meskipun demikian, kepemimpinan di desa berpengaruh besar bagi berkembangnya ruang demokrasi yang mampu membuka partisipasi yang seluas-luasnya bagi kelompok rentan dan marjinal. Kepemimpinan yang responsif dan terbuka akan memberikan kesempatan bagi warga untuk berperan dalam pembuatan kebijakan di desa (Mariana et al., 2017). Dengan demikian, kebijakan di desa diharapkan dapat berpihak pada perbaikan kondisi kelompok rentan dan marjinal.

Fenomena elitisme dalam pengambilan keputusan publik di desa secara tidak langsung berdampak pada terhambatnya kelompok rentan dan marjinal untuk mengakses sumber daya dan aset di desa. Meskipun ruang-ruang pengambilan keputusan publik terbuka lebar, namun hal ini menjadi tidak berarti jika tidak dibarengi dengan strategi memperkuat kapasitas kelompok ini. Studi yang dilakukan SMERU (2016) menunjukkan bahwa meski kesempatan telah diberikan bagi kelompok marjinal dalam musyawarah, namun kesempatan tersebut tak dimanfaatkan. Pemerintah desa pun menganggap bahwa aspirasi mereka telah tercermin dalam usulan-usulan yang masuk dalam musyawarah (SMERU, 2016).

Dari permasalahan-permasalahan tersebut, diperlukan kehadiran negara dalam upaya pemenuhan hak-hak kelompok rentan dan marjinal. Dalam kerangka program Konsorsium Desa Inklusi, negara hadir melalui pemerintah desa yang mampu mendorong keterlibatan kelompok ini dalam pengambilan keputusan di desa yang berpihak pada kepentingan mereka. Dalam kerangka *village-driven development*, desa ditempatkan sebagai subjek pembangunan dengan prinsip desa membangun. Belajar dari pengalaman program ACCESS (2012), VDD memiliki sejumlah karakteristik, antara lain: (1) desa dengan pemerintah desa yang kuat dan mampu menggerakkan potensi lokal serta memberikan perlindungan langsung kepada warga, termasuk kelompok rentan dan marjinal, (2) demokratisasi desa yang di dalamnya melembagakan nilai-nilai transparansi, akuntabilitas, inklusivitas, dan kesetaraan gender, (3) pembangunan berbasis aset penghidupan lokal, dan (4) warga desa yang kritis, aktif dan terorganisir menyuarkan

hak dan kepentingan mereka (Eko et.al, 2014: 45).

Dengan demikian, pendekatan VDD tidak saja mendorong adanya komunitas warga yang berpartisipasi aktif dalam pembangunan dan menyuarakan aspirasinya, namun juga memperkuat negara (dalam hal ini, desa) untuk hadir melayani, melindungi, dan memenuhi hak serta kepentingan warga, termasuk mereka yang rentan dan marjinal. Oleh karena itu, diperlukan kapasitas pemerintahan desa yang kuat dan mampu memproduksi kebijakan yang berpihak pada warga yang rentan dan marjinal. Selain itu, kemandirian desa juga perlu didorong melalui pengelolaan dan pemanfaatan aset dan potensi lokal di desa. Atas dasar itu, program Konsorsium Desa Inklusi bertumpu pada keyakinan bahwa desa sebagai representasi negara yang paling dekat dengan warganya harus hadir dalam pemenuhan hak-hak warganya, termasuk kaum rentan dan marjinal melalui pengelolaan aset desa yang inklusif.

Melalui pendampingan, pengorganisasian, dan penguatan kapasitas di empat desa, konsorsium ini menyuntikkan pengetahuan dan kapasitas yang diperlukan bagi pemerintah desa untuk memahami pentingnya prinsip-prinsip inklusi sosial dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa, terutama dari sisi pengelolaan aset desa. Secara khusus bagian selanjutnya dalam bab ini akan menjelaskan bagaimana capaian-capaian selama proses pendampingan mengenai perubahan di level pemerintahan desa. Perubahan pemerintahan desa ini dipotret dari dua level, yakni perubahan dari sisi pengetahuan dan kesadaran serta dari sisi kebijakan dan alokasi anggaran.

## **B. Mendorong Perubahan di Level Pemerintahan Desa**

Empat desa yang menjadi dampingan program konsorsium memiliki karakter, permasalahan, dan tantangan masing-masing. Bagian ini menjelaskan bagaimana situasi awal sebelum pendampingan dan perubahan yang terjadi di masing-masing desa. Secara khusus, akan dijelaskan pula bagaimana perubahan yang terjadi di pemerintahan desa berkaitan dengan orientasi mereka sebagai pengambil kebijakan terhadap kelompok rentan dan marjinal. Situasi awal di masing-masing desa diperoleh dari hasil asesmen permasalahan yang dilakukan di awal pendampingan.

Dalam asesmen awal tersebut, empat desa ini sebagian besar belum memiliki pengetahuan yang memadai mengenai apa dan bagaimana seharusnya desa berpihak kepada kelompok yang paling tidak beruntung di desa. Dalam hal ini, belum ada upaya untuk melibatkan kelompok ini dalam proses pengambilan keputusan di desa. Di Guwosari, pemetaan awal menunjukkan bahwa pemerintah desa belum melibatkan secara langsung kelompok marjinal dalam perencanaan dan penganggaran. Aspirasi kelompok marjinal dianggap terwakili melalui peran kepala dukuh, anggota, Karang Taruna, maupun musyawarah dusun. Di Karang Sari, arena perencanaan pembangunan masih didominasi oleh kepentingan elit desa dan belum melibatkan kelompok rentan/marjinal, baik dalam proses musyawarah di tingkat padukuhan maupun musyawarah desa. Di Desa Karangpring, elit desa begitu dominan dalam proses pengambilan keputusan dan kelompok rentan/marjinal belum mampu bersuara dan bahkan belum pernah 'hadir'

dalam ruang-ruang pembuatan kebijakan di desa. Di Desa Rappoa, pemerintah desa telah memiliki kebijakan yang bersifat karitatif (bantuan) bagi kelompok rentan/marjinal, namun suara mereka belum cukup didengar oleh pemerintah desa. Secara umum, di empat desa ini, kepentingan kelompok rentan dan marjinal dianggap dapat terwakili oleh elit-elit di lembaga-lembaga desa. Hambatan muncul tidak hanya dari lemahnya pelibatan kelompok marjinal dalam forum-forum di desa, namun juga dari kelompok rentan/marjinal yang merasa kurang percaya diri ketika hadir dan bersuara dalam forum yang dihadiri elit-elit desa tersebut.

Sebagaimana telah disebutkan di awal pembahasan bahwa keempat desa dampingan program CIV memiliki persoalan dasar yang sama, yakni belum optimalnya identifikasi, inventarisasi, dan pengelolaan aset desa, serta minimnya pelibatan kelompok rentan marjinal dalam pengembangan ekonomi yang inklusif. Program CIV berupaya untuk mendampingi pemerintah desa untuk mendorong pengembangan ekonomi berbasis aset dan potensi milik desa yang berpihak bagi kelompok rentan marginal sehingga dapat mewujudkan pengembangan ekonomi inklusi. Pendampingan ini dilakukan dalam lima tahapan, yakni loka latih bagi pemerintah desa, diskusi multipihak yang mempertemukan kelompok rentan dan marjinal dengan pengambil kebijakan di desa, penyusunan rancangan naskah sanding dokumen perencanaan desa, forum dengar pendapat (*hearing*) naskah sanding, serta loka latih institusionalisasi lembaga ekonomi desa.

Dari hasil pelaksanaan pendampingan, satu per satu capaian di masing-masing desa terlihat. Capaian ini dapat

kita temu kenali dari semangat afirmasi desa yang berpihak pada kelompok rentan dan marginal dalam melakukan perubahan. Dalam proses pendampingan tersebut, konsorsium mengupayakan setidaknya dua level perubahan di pemerintahan desa, yakni: (1) perubahan pemahaman dan kesadaran pemerintahan desa terhadap kebutuhan strategis kelompok rentan dan marjinal dan (2) perubahan kebijakan dan alokasi anggaran yang berpihak pada kelompok rentan dan marjinal.

## **1. Perubahan di Level Pengetahuan dan Kesadaran**

Perspektif inklusi sosial di empat desa ini belum menjadi pemahaman dan kesadaran pemerintahan desa. Pada umumnya desa belum memiliki desain dan strategi pelibatan kelompok rentan dan marjinal dalam proses perencanaan, penganggaran, dan pembangunan di desa. Atas dasar itu, program yang diarahkan bagi kelompok ini biasanya lebih bercorak karitatif berupa pemberian bantuan dan santunan. Selebihnya, desa belum memiliki gambaran mengenai pengarusutamaan inklusi sosial dalam isu-isu yang lebih strategis, seperti perencanaan, penganggaran, dan pengelolaan aset desa. Upaya pendampingan yang dilakukan untuk memberikan perspektif inklusi sosial ditempuh melalui serangkaian penguatan kapasitas aktor-aktor perubahan di level pemerintahan desa, seperti kepala desa, perangkat desa, dan BPD. Aktor-aktor perubahan ini juga diajak untuk berpikir mengidentifikasi kelompok rentan dan marjinal di desa dan bagaimana strategi melibatkan kelompok ini dalam

proses perencanaan dan penganggaran desa, serta pengelolaan aset desa yang inklusif.

Setelah proses pendampingan, pemahaman elit desa di Desa Karangpring (Jember) tentang praktik-praktik perencanaan dan penganggaran yang partisipatif mulai terbuka. Selain itu, muncul pula pengetahuan dan kesadaran pemerintah desa untuk melibatkan kelompok rentan marjinal dalam pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa). Salah satu cerita sukses dari Desa Karangpring adalah terselenggaranya musyawarah desa yang melibatkan kelompok rentan dan marjinal. Dalam proses pelibatan ini, warga rentan dan marjinal menyampaikan aspirasinya untuk mendapat alokasi anggaran bagi peningkatan kapasitas bagi kelompok rentan dan marjinal.

Sementara itu, selain terbukanya pemahaman dan kesadaran pemerintah desa, capaian Desa Karangsari (Kulon Progo) terlihat saat Sekretaris Desa, Ari Wibowo menyatakan keberpihakannya pada Kelompok Difabel Desa (KDD) dan Forum Pemuda Penggerak Desa (FPPD). Kelompok pemuda yang notabene merupakan bagian dari kelompok rentan marjinal di Desa Karangsari. Sekdes inilah yang kemudian menjadi aktor kunci perubahan di level agensi untuk merubah pola pandang Desa Karangpring dalam pelibatan kelompok rentan marjinal dalam kebijakan desa. Dengan adanya dukungan pemerintah desa, KDD yang telah ada di Desa Karangsari sebelum pendampingan, menjadi lebih memahami pentingnya keterlibatan mereka dalam perencanaan desa. Dengan demikian, isu-isu

yang berkaitan dengan pemenuhan hak-hak kelompok rentan dan marjinal menjadi lebih kuat untuk dijadikan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan desa.

Perubahan cara pandang muncul di pemerintahan Desa Rappoa yang mulai memandang kelompok rentan dan marjinal dalam konteks upaya membangun keberdayaan sosial dan ekonomi mereka. Desa Rappoa sebenarnya telah lama memiliki kebijakan, program, dan alokasi yang bercorak populis dengan pendekatan 'bantuan' bagi kelompok-kelompok profesi tertentu, seperti petani dan nelayan. Namun, belum ada prakarsa dari pemerintahan desa yang mengarusutamakan semangat inklusi sosial dalam kebijakan pemerintah desa. Kini pemerintah desa mulai memiliki pemahaman dan kesadaran untuk melibatkan kelompok rentan dan marjinal dalam pembuatan kebijakan serta alokasi program yang khusus ditujukan bagi kelompok rentan dan marjinal. Pemerintah desa mulai memikirkan bagaimana mendorong kebijakan pemerintah desa agar dapat lebih efektif memperkuat keberdayaan ekonomi kelompok rentan dan marjinal.

Berbeda halnya dengan Desa Guwosari yang sejak awal program sudah menunjukkan adanya perubahan pengetahuan dan kesadaran di level agensi desa. Ketua BPD Muhammad Juremi, menyampaikan penyesalannya karena selama 16 tahun bersama menjadi anggota BPD Guwosari tidak pernah memberikan perhatian bagi kelompok rentan dan marjinal dan sekaligus berkomitmen untuk mengawal pemerintahan desa yang inklusif dengan melibatkan kelompok rentan

dan marjinal. Dengan melakukan pendekatan baik personal maupun kelembagaan, Juremi menjadi aktor perubahan di Desa Guwosari yang memiliki kuasa untuk mempengaruhi proses penyusunan kebijakan. Selain itu, salah satu aktor perubahan, Masduki Rahmad, juga terpilih menjadi Kepala Desa Guwosari periode 2018-2024. Peluang ini menjadi momentum perubahan untuk menginisiasi dan memunculkan kebijakan-kebijakan desa yang inklusif. Hal tersebut tidak lepas juga dari pendekatan aktor perubahan yang lainnya. Pendekatan yang dilakukan oleh aktor-aktor perubahan selama pelaksanaan pemilihan kepala desa turut andil dalam mengangkat isu-isu pemenuhan hak rentan dan marjinal di level pemerintah desa. Akhirnya, secara tidak langsung ada perubahan paradigma pengetahuan dan kesadaran masyarakat tentang pentingnya peran dan keberpihakan desa dalam hal pemenuhan hak rentan dan marjinal. Di samping itu, kelompok rentan dan marjinal juga mulai menyadari pentingnya pengorganisasian sebagai strategi untuk terus menyuarakan dan mengawal pemenuhan hak mereka sebagai warga desa.

## **2. Perubahan Kebijakan dan Alokasi Anggaran**

Desa Karangpring secara legal formal memang belum memiliki peraturan desa yang menunjukkan keberpihakannya terhadap kelompok rentan dan marjinal. Akan tetapi melalui BUM Desa, Desa Karangpring mengubah konsep pengembangan BUM Desa yang awalnya mengelola toko alat tulis kantor dan jasa fotokopi menjadi pemasar produksi hasil olahan

bunga mawar, madu, dan kopi dari kelompok rentan marjinal, sembari melakukan pengembangan kawasan wisata desa berbasis alam (*downhill*) melalui Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis). Selain itu, BUM Desa juga mulai melibatkan kelompok rentan dan marjinal dalam pengelolaan retribusi air bersih oleh Pengelola Air Minum Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS). Pemerintah Desa Karangpring juga menggelontorkan anggaran sebesar Rp 100 juta untuk pelatihan membatik bagi kelompok rentan dan marjinal.

Desa Karangsari (Kulon Progo) secara khusus pun belum memiliki peraturan desa yang menunjukkan keberpihakannya pada kelompok rentan dan marjinal. Meskipun secara legal formal melalui perdes belum ada, tetapi Pemerintah desa melalui SK Lurah Nomor 31a Tahun 2018 tentang Pembentukan KDD Desa Karangsari. KDD dipercaya untuk mengelola satu kios desa untuk memasarkan hasil produksinya, seperti alas *keset*, sapu lidi, emping, klepon, dan aneka kripik. Selain itu, ada komitmen desa dalam penggunaan produk hasil olahan jamu dari Kelompok Wanita Tani (KWT) berupa Wedang Semara dan Wedang Kangen sebagai sajian minuman tradisional dalam setiap pertemuan resmi desa dan menjamu tamu.

Pada tahun 2018, Pemerintah Desa Karangsari memberikan dukungan kepada FPPD melalui alokasi anggaran APBDesa Perubahan untuk peningkatan kapasitas masyarakat kelompok pemuda. Adapun kegiatannya berupa pelatihan *outbond* dan penggalian potensi desa untuk mendukung adanya wisata desa. Pada

tahap perencanaan desa, pemerintah desa melibatkan anggota KDD menjadi salah satu tim penyusun dokumen Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa) 2019. Bergabungnya anggota KDD dalam tim penyusun RKP Desa membuka peluang bagi kelompok ini untuk memasukkan isu dan kepentingan kelompok rentan dan marjinal ke dalam RKP Desa Tahun 2019. Hasilnya adalah adanya alokasi dana desa sebesar Rp 11.591.000,00 untuk pembinaan dan penanganan kaum difabel, serta penyertaan modal bagi BUM Desa sebesar Rp 200 juta untuk memasarkan produk KDD.

Pemerintah Desa Rappoa memenuhi komitmen dan usulan program/kegiatan dari salah satu aktor perubahan untuk peningkatan kapasitas ekonomi Kelompok Usaha Ekonomi Bastari. Dalam Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDesa) Tahun 2019, pemerintah desa mengalokasikan anggaran sebesar Rp 15.630.000 untuk pelatihan dan pemberian akses bantuan bagi kelompok Bastari yang akan mengembangkan usaha pengolahan rumput laut. Secara tidak langsung, pemerintah desa juga membangun gazebo desa dan penataan Sanggar Tani dengan alokasi anggaran sebesar Rp 70 juta. Gazebo desa dan sanggar tani ini rencananya akan menjadi salah satu destinasi wisata alternatif yang di dalamnya menampilkan produk-produk olahan pangan lokal. Dalam konteks ini, pendampingan dan peningkatan kapasitas yang dilakukan konsorsium mempertemukan agenda pemerintah desa untuk mengembangkan Sanggar Tani dengan kepentingan kelompok Bastari yang berencana mengembangkan usaha olahan pangan lokal.

Desa Guwosari secara gamblang menunjukkan keberpihakannya pada kelompok rentan marjinal. Melalui Ketua BPD dan Kepala Desa Guwosari beserta jajarannya melahirkan kebijakan tertulis berupa Peraturan Desa dan Keputusan Lurah. Di tahun 2018, Desa Guwosari menetapkan dua Perdes yang berpihak pada kelompok rentan marjinal yaitu Perdes No. 4 Tahun 2018 tentang RKP Desa 2019 dan Perdes No. 5 Tahun 2018 tentang APBDes 2019 yang memberikan alokasi anggaran kepada kelompok rentan marjinal.

Memasuki kepemimpinan lurah desa yang baru, keputusan lurah untuk memasukkan anggota kelompok rentan dan marjinal dalam tim perencanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) 2018-2024 dilaksanakan melalui Surat Keputusan No. 11 tahun 2018 tentang Penetapan Tim Penyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) Guwosari Kecamatan Pajangan Tahun 2018-2024. Dengan memasukkan dua aktor perubahan yang juga merupakan kelompok rentan dan marjinal dalam penyusunan dokumen RPJM Desa, Pemerintah Desa Guwosari menggali lebih banyak usulan dan masukan untuk perencanaan pembangunan yang lebih inklusif dalam pemenuhan hak-hak kelompok rentan marjinal.<sup>2</sup>

---

2 Pada tahun 2019, Pemerintah Desa juga menetapkan lima perdes yang menunjukkan keberpihakannya pada kelompok rentan marjinal, yakni Perdes No. 5 Tahun 2019 tentang RPJM Desa Guwosari 2018-2024, Perdes No. 8 Tahun 2019 tentang Pungutan Desa, Perdes No. 9 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Rumah Tangga, Perdes No. 11 Tahun 2019 tentang RKP Desa tahun anggaran 2020, serta Perdes No. 14 Tahun 2019 tentang APB Desa tahun anggaran 2020.

Dari sisi alokasi anggaran, pemerintah desa mengalokasikan anggaran sebesar Rp 295 juta untuk perbaikan gedung ramah difabel, pembangunan rumah tidak layak huni, subsidi pendidikan siswa miskin, dan pelatihan membuat bagi penyandang difabel. Selain itu, terdapat penambahan Rp 79 juta untuk pembangunan kios bagi kelompok rentan marjinal dan peringatan hari jadi desa yang bertajuk desa inklusi. Pemerintah desa juga mengesahkan kepengurusan Kelompok Mekar Jaya melalui Surat Keputusan Lurah Desa Nomor 36 Tahun 2019 tentang Kepengurusan Mekar Jaya Desa Guwosari. Ini menjadi kebijakan pemerintah yang sifatnya pemberdayaan dan penguatan ekonomi bagi kelompok rentan dan marjinal.

### **C. Tantangan Keberlanjutan**

Dari uraian di atas, nampak adanya sejumlah capaian di masing-masing desa baik yang diperoleh melalui pendampingan ini maupun penguatan atas kinerja-kinerja pemerintah desa sebelumnya yang telah menunjukkan keberpihakannya pada isu-isu kelompok rentan dan marjinal. Perubahan pun mulai muncul dengan berbagai indikator dan derajat capaiannya sesuai dengan dinamika dan tantangan di masing-masing desa. Perubahan pun terbentang dari mulai adanya kesadaran dan pengetahuan tentang inklusi sosial hingga perubahan dari sisi kebijakan yang lebih berpihak pada pemenuhan kebutuhan strategis dan pemberdayaan kelompok rentan dan marjinal. Meski demikian, masih ada sejumlah tantangan keberlanjutan yang membayangi desa-desa tersebut selepas selesainya program ini.

***Pertama, menjamin komitmen pemerintahan desa terhadap kepentingan kelompok rentan dan marjinal.***

Komitmen pemerintahan desa yang kuat yang dicapai selama proses pendampingan tidak menjadi jaminan bagi keberlanjutan kebijakan pemerintah desa yang pro terhadap kelompok rentan dan marjinal. Oleh karena itu, diperlukan pengorganisasian yang kuat di level masyarakat, terutama kelompok rentan dan marjinal itu sendiri agar mampu mendesak kebijakan desa yang berpihak pada mereka. Meski demikian, kelompok rentan dan marjinal ini juga harus membangun kemandirian di internal mereka. Hal ini sekaligus membawa kita pada tantangan kedua bagi keberlanjutan.

***Kedua, tantangan pelembagaan kepentingan kelompok rentan dan marjinal.*** Sebagaimana dijelaskan di atas, melemahnya komitmen pemerintahan desa mesti dibarengi dengan pengorganisasian kelompok rentan dan marjinal. Riset IRE (2017) menunjukkan bahwa bekerjanya demokrasi desa salah satunya digerakkan oleh inisiatif warga yang kuat. Warga desa yang terorganisir, termasuk kelompok rentannya, diharapkan dapat mendorong responsivitas pemerintah desa dalam memenuhi hak-hak warga desa melalui kebijakan desa yang inklusif. Dengan demikian, tantangan bagi keberlanjutan kebijakan desa yang inklusif justru terletak pada pelembagaan kelompok rentan dan marjinal itu sendiri. Kelompok rentan dan marjinal yang tak terorganisir dapat dengan mudah diabaikan oleh pemerintah desa yang lemah keberpihakannya pada inklusi sosial.

***Ketiga, tantangan merealisasikan pengetahuan dan kesadaran inklusi sosial ke dalam kebijakan pemerintah***

**desa yang inovatif dan memberdayakan kelompok rentan dan marjinal.** Hal ini menjadi tantangan yang terjadi di banyak desa ketika pengetahuan dan kesadaran tentang keberpihakan pada kelompok rentan dan marjinal tidak dibarengi dengan kapasitas pemerintah desa dalam mendesain kebijakan yang berorientasi pada pemenuhan hak-hak dasar mereka. Hal ini berpangkal pada lemahnya desa dalam proses perencanaan pembangunan. Selain minimnya keterlibatan kelompok rentan dan marjinal, desa juga lemah dalam merencanakan program dan kegiatan yang bersemangatkan inklusi sosial. Hal ini berdampak pada lemahnya inovasi pemerintah desa dalam menyusun kebijakan, program, dan kegiatan yang berperspektif pemberdayaan kelompok rentan dan marjinal.

Ketiga tantangan keberlanjutan di atas sekiranya perlu diantisipasi oleh pemerintah desa, kelompok warga, dan para penggerak di desa agar inklusi sosial dapat diwujudkan di desa. Tantangan-tantangan lainnya tentu saja begitu beragam dan bisa jadi sangat spesifik tergantung pada konteks lokal masing-masing desa.

#### **D. Penutup**

Selama ini, upaya-upaya untuk pemenuhan hak-hak kelompok rentan dan marjinal dilaksanakan berbasis kelompok atau komunitas warga saja. Pengembangan kapasitas dan kompetensinya pun hanya melihat dari sudut pandang anggota saja. Akan tetapi, dalam pendampingan yang dilakukan oleh konsorsium untuk desa inklusif selama dua tahun di empat desa dampingan menunjukkan sudut pandang yang berbeda. Capaian-capaian pendekatan

melalui pemerintah desa dalam rangka untuk memenuhi hak-hak dasar masyarakat desa yang termasuk ke dalam kelompok rentan dan marjinal menjadi salah satu langkah penting untuk dilakukan. Hal tersebut dilandasi fenomena yang terjadi di desa, banyak pihak yang kebersamai dan menemani kelompok rentan marjinal untuk dapat memenuhi hak-haknya hanya berdasarkan pendekatan komunitas saja. Sementara, dalam pola penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah desa setempat hal tersebut tidaklah cukup. Ada sistem desa yang mengatur tentang pelaksanaan pembangunan, pemberdayaan masyarakat, serta pembinaan masyarakat yang berkesinambungan dengan pemberian ruang bagi kelompok rentan marjinal untuk berkembang. Tanpa itu, pengembangan kompetensi komunitas rentan marjinal hanya akan berhenti pada satu titik tanpa ada kesinambungan dari pengambil kebijakan. Itulah mengapa, pemerintah desa juga perlu memberikan kebijakan dan ruang bagi kelompok rentan marjinal untuk terlibat dalam proses perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi pelaksanaan pemerintahan.



- Pelatihan tentang pengembangan BUMDesa yang inklusif di Desa Karang Sari, Pengasih, Kulonprogo

## Peran Aktif Warga Rentan dan Marjinal dalam Memperjuangkan Desa Inklusif

Titok Hariyanto dan Iranda Yudhatama

### A. Pengantar

Akhir-akhir ini dinamika sosial politik di desa telah mengalami perubahan yang cukup signifikan. Lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa telah mendorong lahirnya partisipasi warga masyarakat dalam tata kelola pemerintahan dan pembangunan. Forum-forum formal maupun informal yang berlangsung di tingkat desa makin semarak memperbincangkan tata kelola pemerintahan di desanya, tentang penggunaan serta pengalokasian dana desa di desanya, dan tentang bagaimana pemerintahan desa mengelola aspirasi warga desa.

Situasi seperti di atas sejalan dengan tujuan dari UU Desa, yaitu mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi dan aset desa

guna kesejahteraan bersama. Artinya, UU Desa memang berkehendak memposisikan warga desa sebagai subyek pembangunan yang ikut serta menentukan masa depannya sendiri. Dalam kerangka tersebut terdapat sejumlah ruang yang disediakan untuk warga desa terlibat dalam tata kelola pemerintahan dan pembangunan. Ruang-ruang keterlibatan warga desa tersebut antara lain musyawarah desa, penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) dan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa).

UU Desa mendorong desa melembagakan upaya menyelesaikan masalah yang mereka hadapi melalui proses musyawarah di dalam wadah yang disebut dengan Musyawarah Desa (Musdes), yang melibatkan seluruh unsur masyarakat desa. Keberadaan Musdes di dalam UU Desa ditempatkan dalam posisi tertinggi sebagai upaya menyelesaikan masalah-masalah strategis di desa, misalnya soal penataan desa, perencanaan desa, kerja sama desa, rencana investasi yang masuk ke desa, pembentukan BUM Desa, penambahan dan pelepasan aset desa, serta kejadian luar biasa.

Masyarakat dapat mengawasi dan mengontrol pembangunan desa melalui lembaga perwakilan masyarakat desa yang disebut dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Fungsi BPD adalah membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, dan melakukan pengawasan kinerja kepala desa. Secara kelembagaan, BPD memiliki hak untuk mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan desa kepada pemerintah desa, menyatakan pendapat atas penyelenggaraan desa, dan mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas

dan fungsinya dari APBDesa.

Berpijak dari paparan di atas, secara konseptual demokratisasi yang diamanatkan oleh UU Desa membawa dua misi sekaligus. *Pertama*, mendorong adanya kebebasan menyuarakan pendapat, berserikat, dan berkumpul serta adanya pelembagaan baru yang mengontrol, mengawasi, serta menyeimbangkan kekuasaan pemerintah desa. *Kedua*, memastikan terjadinya distribusi kesejahteraan yang semakin baik di tingkat desa. Dengan pijakan konseptual seperti itu, demokrasi yang dikehendaki oleh UU Desa bukanlah demokrasi dalam pengertian administratif yang ukurannya keberhasilannya ditunjukkan dengan angka-angka. UU Desa menghendaki bangunan demokrasi lokal yang bersemi di desa bisa mengembalikan roh utamanya, yaitu “dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.”

Demokratisasi desa seperti yang diamanatkan dalam UU Desa tersebut membawa misi mengembalikan kekuasaan tertinggi di desa berada di tangan warga desa, yang keputusannya diambil dalam forum yang disebut dengan Musdes. Secara teoritik, musyawarah desa adalah forum demokrasi deliberatif. Dari sisi bahasa, deliberatif artinya adalah musyawarah, berbincang-bincang, berdebat, menimbang-nimbang, dan saling memberikan nasihat satu sama lain. Jika merujuk pada pengertian tersebut maka demokrasi deliberatif adalah pandangan bagaimana mengaktifkan individu dalam masyarakat sebagai warga negara (desa) untuk berkomunikasi sehingga komunikasi yang terjadi pada level warga itu mempengaruhi pengambilan keputusan publik pada level sistem politik (Hardiman, 2014).

Dalam konteks tata kelola pembangunan desa, UU Desa juga telah mengatur bagaimana mekanisme akuntabilitas sosial dilakukan. Pasal-pasal yang terdapat dalam UU Desa telah mengatur bagaimana pemerintah desa mesti melibatkan warganya dalam mengelola keuangan dan pembangunan desa. Akuntabilitas sosial dipastikan melalui sistem di mana (1) pembangunan desa harus melibatkan seluruh unsur masyarakat, (2) pembangunan desa dilaksanakan secara swakelola, (3) masyarakat desa berhak mendapatkan informasi mengenai rencana dan pelaksanaan pembangunan desa, serta (4) diberikannya hak kepada masyarakat desa untuk melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan pembangunan.

Semangat demokrasi deliberatif yang terkandung dalam UU Desa tersebut seharusnya dapat menjadi ruang inklusi sosial dalam pembangunan desa. Artinya, tidak ada satupun warga yang ditinggalkan dalam proses pembangunan desa, terutama kelompok rentan dan marjinal. Mereka sebagai warga desa yang mempunyai hak dalam hal akses, partisipasi, kemanfaatan, dan pengawasan dalam proses pembangunan desa. Sehingga desa sebagai suatu entitas sosial, ekonomi, budaya, dan politik dapat menjadi ruang interaksi sosial yang inklusif.

Inklusi sosial dalam konteks pengelolaan aset desa merupakan suatu kondisi yang mensyaratkan adanya pemerintahan desa yang responsif dan adanya warga aktif, sehingga terwujud suatu tatanan sosial-ekonomi yang dapat memberikan ruang partisipatif, aksesibilitas, pengawasan, dan kemanfaatan bagi semua warga desa, terutama bagi kelompok rentan dan marjinal.

## B. Pendekatan Kewargaan

Secara formal UU Desa telah menciptakan struktur kesempatan yang memungkinkan warga desa terlibat dalam proses tata kelola pemerintahan dan pembangunan di desa. Pada bagian ini hendak dipaparkan dinamika warga dalam merebut dan mengisi struktur kesempatan yang tersedia tersebut untuk memperjuangkan aspirasi dan kepentingannya di empat desa yang menjadi lokasi proyek, yaitu di Desa Rappoa Kecamatan Pajukukang Kabupaten Bantaeng Provinsi Sulawesi Selatan, Desa Guwosari Kecamatan Pajangan Kabupaten Bantul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Desa Karang Sari Kecamatan Pengasih Kabupaten Kulon Progo Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Desa Karangpring Kecamatan Sukorambi Kabupaten Jember Provinsi Jawa Timur.

Secara lebih khusus dinamika yang berlangsung di keempat desa tersebut dilihat dalam bingkai politik kewargaan. Mengapa pendekatan kewargaan yang dipakai untuk melihat dinamika di keempat desa tersebut? Secara teoritik ketika berbicara tentang demokrasi sejatinya selalu mengandaikan demokrasi akan bisa berjalan dengan baik jika ada peran warga yang aktif sebagai *demos*. Dengan demikian, partisipasi merupakan hal paling fundamental agar demokrasi bisa berjalan dengan baik. Meminjam Aristoteles (384 – 322 SM), partisipasi adalah kodrat tertinggi warga dalam kehidupan politik. Karena itu, partisipasi menjadi sedemikian penting dan berharga dalam kehidupan demokrasi.

Sayangnya dalam arus reformasi yang berlangsung sampai hari ini keberadaan warga dan berbagai bentuk artikulasi kepentingan yang dilakukan warga dalam mengisi demokrasi

masih sebatas dijadikan formalitas saja. Ia belum menjadi roh yang kemudian membentuk sistem demokrasi itu sendiri. Akibatnya asumsi-asumsi yang dibangun dalam membangun sistem demokrasi belum membuahkan kehidupan yang sejati dan fundamental, yaitu keadilan, kesejahteraan, kebebasan, dan hak asasi.

Akibat lebih dalam lagi, terjadi proses pendangkalan terhadap makna politik dan demokrasi. *Pertama*, politik hanya dimaknai sebagai perebutan kekuasaan yang jauh dari dimensi etik dan pemahaman nilai. *Kedua*, politik dipahami sebagai pengisian jabatan publik semata, yaitu jabatan legislatif, presiden, menteri, gubernur, bupati, walikota, dst. Artinya politik dan demokrasi pada akhirnya ditafsirkan menjadi sebatas siapa mendapatkan apa, kapan, dan bagaimana. Sedangkan politik sebagai *virtue* (kebajikan atau keutamaan moral) menjadi semakin tenggelam.

Pengabaian terhadap partisipasi warga sebagai fondasi utama demokrasi ini jika dibiarkan dan berlangsung secara terus menerus bisa jadi akan membuat demokrasi di Indonesia yang saat ini sedang tumbuh pada akhirnya berlangsung timpang. Tidak ada ketersambungan antara dinamika yang berlangsung di akar rumput (*grass root*) dengan perilaku para elit yang memegang kekuasaan. Tidak mustahil jika dalam situasi yang demikian otoritarianisme bisa diterima sebagai suatu keniscayaan sebagai bangunan sistem yang diharapkan dapat menyelesaikan problem-problem sosial yang saat ini sedang dihadapi oleh masyarakat kebanyakan.

Konsep kewargaan sejatinya adalah hubungan timbal balik antara negara dengan warganya dalam bingkai hak dan kewajiban yang bersifat inklusif dan universal yang berdasar

pada prinsip keadilan sosial tanpa memandang identitas (Theophilus, 2006 dalam Hamiddani, 2013). Sedangkan Janoski (1998) sebagaimana dikutip oleh Klinken (2019) mendefinisikan kewargaan sebagai keanggotaan pasif dan aktif seorang individu di dalam suatu negara-bangsa dengan hak dan kewajiban tertentu yang bersifat universal pada tingkat kesetaraan tertentu. Meskipun demikian, kewargaan secara inheren sejatinya memiliki multi dimensi. Setidaknya terdapat empat proses yang ikut menentukan makna dan substansinya, yaitu inklusif dalam bingkai budaya dalam masyarakat warga negara, inklusif secara yuridis melalui kepemilikan kewargaan formal, inklusif secara sosial melalui hak-hak warga negara, dan inklusif secara politik melalui representasi dan partisipasi (Stokke dan Hiariej, 2018). Kesimpulan tersebut diambil Stokke dan Hiariej sebagai bingkai besar setelah melihat berbagai dinamika politik kewargaan di Indonesia. Dengan demikian, menurut Stokke dan Hiariej, cara pandang terhadap politik kewargaan di Indonesia sifatnya sangat kontekstual. Pemaknaan, bentuk, dan substansi kewargaan akan sangat beragam karena dipengaruhi oleh kelompok, sistem politik, periode, dan ruang geografis yang melingkupinya.

Kesimpulan Stokke dan Hiariej (2018) tersebut, relatif sejalan dengan pemikiran Klinken (2019) yang mengatakan bahwa konsepsi kewargaan yang ada selama ini terlalu formal dan bias Barat. Kritik dia atas konsep kewargaan yang disampaikan Janoski misalnya, hanya bisa beroperasi mengandaikan adanya peran aktif warga yang dibingkai dalam kerangka supremasi hukum yang bertujuan melindungi warga negara secara individu dari negara serta sesama warga

negara, serta hak-hak warga yang terdefiniskan secara legal. Pada saat yang beriringan terdapat akuntabilitas negara yang dijamin melalui prosedur yang demokratis. Sementara, situasi yang dihadapi masing-masing negara pasti berbeda-beda. Terutama di negara-negara yang belum memiliki tradisi berdemokrasi dengan baik. Misalnya di negara-negara yang belum memberikan perlindungan secara baik kepada warganya yang melakukan protes atau mendapatkan tekanan dari sesama warga negara.

Klinken (2019) lebih sepakat definisi kewargaan yang lebih longgar seperti disampaikan oleh Lazar (2008). Dia mendefinisikan kewargaan sebagai kumpulan praktik yang merupakan pertemuan-pertemuan antara negara dengan warga negara. Definisi seperti ini memiliki keunggulan karena bisa memberikan perhatian pada proses formal maupun informal. Dengan definisi ini pula keterlibatan masyarakat sipil sebagai warga negara dapat dilihat secara lebih luas daripada pendekatan yang murni legal. Karena faktanya warga negara tidak bisa selalu berharap bahwa hukum akan melindungi mereka ketika warga berkonflik dengan negara atau dengan warga lain. Dalam pandangan ini kewargaan tidak hanya merujuk pada status hukum formal dan statis tetapi lebih kepada hubungan yang senantiasa berkembang, secara terus menerus dirancang ulang melalui interaksi sehari-hari.

### **C. Inklusi Sosial dalam Arena Tata Kelola Aset Desa**

Konsep kewargaan inklusif, dalam praktek sistem demokrasi pada aras desa sejatinya adalah adanya ruang publik (*public sphere*) di tingkat desa yang dapat memberikan akses, partisipasi, kontrol, dan kemanfaatan bagi kelompok rentan dan marjinal. Hal ini seperti yang terjadi di beberapa desa lokasi program CIV. Salah satunya, sebagaimana yang terjadi di Desa Karang Sari Kecamatan Pengasih Kabupaten Kulon Progo, di mana dalam proses pendampingan selama program berlangsung para penyandang disabilitas diakui oleh pemerintah desa sebagai warga desa yang memiliki hak yang sama dengan warga lainnya atau setara melalui adanya pengakuan terhadap organisasi Kelompok Difabel Desa Karang Sari (KDDK) yang diakui secara formal melalui surat keputusan Kepala Desa sebagai Lembaga Kemasyarakatan Desa (LKD) yang berfungsi sebagai wadah kelembagaan yang sah untuk menampung dan menyalurkan aspirasi para penyandang disabilitas di Desa Karang Sari (Haryono, 2019).

Dalam prakteknya, warga difabel yang ada di Desa Karang Sari relatif mampu untuk mengorganisir diri dan menyalurkan aspirasinya serta melakukan peningkatan kapasitas baik dalam pengetahuan dan keterampilan melalui organisasi KDDK tersebut. Bahkan organisasi difabel desa tersebut telah berpartisipasi dan diberikan akses dalam forum-forum Musdes baik Musdes RPJM Desa dan RKP Desa serta telah mendapatkan kemanfaatan berupa alokasi anggaran dalam APB Desa bagi peningkatan kapasitas mereka.<sup>1</sup>

---

1 Dokumentasi Suara Nusa Institute, Rapat Koordinasi KDDK dan penyusunan Pengurusan serta Program kerja, 02 September 2018.

Selain partisipasi aktif kelompok difabel, di Desa Karang Sari program CIV ini juga memunculkan wadah yang menampung aspirasi anak-anak muda sebagai warga desa Karang Sari yang sekaligus berfungsi sebagai wadah untuk peningkatan kapasitas bagi anak muda yang ingin terlibat dalam kegiatan desa dan ingin memajukan desa Karang Sari terutama dalam pengelolaan aset wisata desa yang diwadahi dalam Forum Pemuda Penggerak Desa Karang Sari (FPPD).<sup>2</sup>

Demikian pula yang terjadi di Desa Guwosari, mulai muncul geliat peran aktif dari para penyandang disabilitas yang terwadahi dalam organisasi Mekar Jaya yang merupakan organisasi penyandang disabilitas di tingkat desa yang merepresentasikan kepentingan para penyandang disabilitas yang berpartisipasi aktif dalam proses musdes dan musrenbangdesa.<sup>3</sup> Bahkan tidak hanya sekedar partisipasi yang merepresentasikan kehadiran mereka (*invited space*) tapi lebih dari itu, kelompok rentan dan marjinal secara khusus terlibat dalam menyelenggarakan musyawarah desa dan membicarakan tentang usulan-usulan yang akan diperjuangkan dalam musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) RKP Desa 2019.<sup>4</sup>

Hal yang relatif sama juga terjadi di Desa Rapoa Kecamatan Pajukukang, Kabupaten Bantaeng, di mana kelompok-kelompok rentan dan marjinal desa telah diagregasi dan diakomodasi kepentingannya oleh pihak pemerintah desa

---

2 FPPD (Forum Pemuda Penggerak Desa) didirikan pada tanggal 29 September 2018 dengan 15 orang yang aktif dan terlibat dalam kegiatan pemberdayaan desa Karang Sari. Dokumentasi Swara Nusa Institute, Diskusi Komunitas ke-2, Peremuan Kelompok Pemuda Karang Sari 29 September 2019.

3 Laporan Project CIV, Milestone Light, 25 September 2018

4 Ibid

melalui musdes dan musrenbangdesa. Bahkan kelompok rentan dan marjinal mulai dilibatkan dalam pengembangan BUM Desa (IRE, 2019)

Sementara di Desa Karangpring Kecamatan Sukorambi, Kabupaten Jember, Provinsi Jawa Timur, sebagian dari warga desa termasuk kelompok rentan dan marjinal telah mulai dilibatkan dan mendapatkan akses dalam pengembangan desa wisata yang dipayungi BUM Desa Karangpring. Selain itu, dalam pelaksanaan RKPDesa 2019 pada tanggal 5 Januari 2019, Pemertintah Desa Karangpring telah berinisiatif untuk mengalokasikan anggaran untuk peningkatan kapasitas kelompok rentan yang sebelum adanya intervensi program, pihak pemerintah desa belum mengalokasikannya (SAPDA, 2019).

Merujuk pada gambaran di atas, dapat dikatakan bahwa ruang publik di Desa telah dapat diakses oleh warga desa terutama kelompok rentan dan marjinal yang mengorganisasikan diri dalam Lembaga Kemasyarakatan Desa (LKD) sebagai wadah dalam mengartikulasikan kepentingan mereka dan sekaligus sebagai wadah bagi peningkatan kapasitas. Selain itu, apa yang terjadi pada kelompok rentan dan marjinal di empat desa dampingan program CIV tersebut menunjukkan adanya inklusivitas dalam tata kelola aset desa yang memberikan ruang bagi setiap warga desa terutama kelompok rentan dan marjinal untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan dan tidak ada hambatan apapun bagi mereka untuk mengakses serta mengontrol sumberdaya yang ada untuk memenuhi kebutuhan dasar yang layak.

Potret perubahan yang terjadi di empat desa tersebut, dapat dikatakan telah membawa angin perubahan ke arah inklusi sosial, seperti yang dikonsepsikan oleh Witcher (2003) bahwa inklusi sosial merupakan suatu situasi dan kondisi yang memberikan tekanan pada adanya keterbukaan ruang-ruang sosial, sehingga semua warga desa terutama kelompok rentan dan yang terpinggirkan dapat dengan leluasa masuk dan berinteraksi dan bertransaksi didalamnya tanpa suatu hambatan apapun. Hal tersebut dapat dijadikan suatu penanda, bahwa arena publik dalam konteks pembuatan keputusan terkait tata kelola aset desa telah melibatkan aktor-aktor sosial, terutama para aktor sebagai warga negara yang sebelumnya dan biasanya dipinggirkan atau tereksklusi (Pimbert dan Wakeford, 2001).

Selain hal tersebut, peran aktif dari kelompok rentan dan marjinal desa ini menunjukkan adanya gejala ke arah pembangunan inklusif, yakni pembangunan yang melibatkan dan mengikutsertakan semua warga negara tanpa terkecuali (Prasetyantoko, et.al., 2012). Bahkan beberapa hasil studi menunjukkan bahwa pembangunan inklusif dapat memberikan kemanfaatan yang besar kepada masyarakat terutama bagi kelompok rentan dan marjinal. Hal ini seperti yang ditunjukkan oleh Zulfikar dalam risetnya yang menyatakan bahwa di beberapa desa yang melakukan pendekatan inklusi dalam proses pembangunannya telah memberikan manfaat bagi kelompok difabel untuk dapat mengakses, berpartisipasi dan merasakan manfaat dari program pembangunan desa (Zulfikar, 2016).

#### **D. Gerakan, Tuntutan, dan Hasil**

Keangka program ini secara garis besar mengambil pilihan strategi gerakan dilakukan dengan merebut ruang politik formal yang ada di desa. Dengan kata lain, pilihan gerakan yang dilakukan bukan dalam bentuk konfrontasi, melainkan masuk dalam ruang politik formal, mempengaruhi, kemudian melakukan negosiasi. Di masyarakat pedesaan, menghindari konfrontasi nampaknya pilihan strategi yang jamak dilakukan, mengingat menjadi pilihan yang masih eratny konfigurasi kelas sosial ekonomi dengan struktur dan norma kekerabatan, etnis, serta agama yang telah ada di masyarakat pedesaan (Sambodho, 2019, Li, 2014; Scott 1976; dan Alavi, 1973).

Di keempat desa tersebut salah satu perjuangan yang dilakukan adalah dengan mendorong diselenggarakannya musyawarah desa yang melibatkan kelompok rentan dan marjinal. Berdasarkan pengalaman yang ada, musyawarah desa bisanya hanya menghadirkan mereka yang dianggap tokoh. Para tokoh inilah yang oleh pemerintahan desa dipandang sebagai representasi warga masyarakat. Padahal kenyataannya, para tokoh desa yang hadir dalam musyawarah hampir tidak pernah menyuarakan aspirasi warga masyarakat rentan dan marjinal di desa.

Dalam konteks ini keikutsertaan warga rentan dan marjinal dalam musyawarah desa sebagai upaya menghadirkan representasi yang lebih substantif yang secara langsung mewakili warga masyarakat rentan dan marjinal. Dengan kehadirannya dalam musyawarah desa diharapkan bisa mengubah struktur yang selama ini dominan dalam tata kelola pemerintahan dan pembangunan desa.

Selain musyawarah desa, warga rentan dan marjinal juga aktif terlibat di dalam forum-forum musyawarah perencanaan pembangunan di desanya dan masuk di dalam struktur kelembagaan yang ada di desa. Misalnya masuk menjadi tim perumus RKP Desa, menjadi pengelola BUM Desa, dan sebagainya. Di dalam ruang demokrasi dan struktur kelembagaan yang tersedia itulah mereka kemudian berkontestasi dan bernegosiasi dengan kelompok kepentingan lain yang ada di desa.

Upaya untuk bisa terlibat di dalam arena-arena demokrasi di keempat desa memiliki derajat tantangan yang berbeda-beda. Di dalam struktur pemerintahan desa yang terbuka dan mau menerima ide-ide baru upaya untuk terlibat bisa dilakukan dengan mudah. Sementara di desa yang pemerintahan desanya konservatif dan tertutup maka pendekatan dan lobi kepada aktor-aktor strategis yang ada di desa mesti dilakukan secara intens.

Strategi berkontestasi dalam arena formal tersebut nampaknya telah berhasil mencuri perhatian dan dukungan dari warga desa lainnya yang selama ini memiliki pengaruh dalam menentukan prioritas pembangunan di desa. Seperti disampaikan Tarrow (2011), politik kontestasi terbentuk ketika orang biasa beraliansi dengan warga negara berpengaruh ikut serta dalam sebuah kekuatan untuk berkonfrontasi melawan elit, otoritas, dan para lawannya.

Secara umum ada tuntutan yang disuarakan oleh organisasi warga rentan dan marjinal yang ada di keempat desa tersebut. *Pertama*, pemerintahan desa menerima dan mendukung program-program pemberdayaan ekonomi bagi warga rentan dan marjinal dalam bentuk alokasi anggaran.

*Kedua*, mereka dilibatkan dalam pengelolaan aset-aset ekonomi yang ada di desa. Sebagai komitmen awal mereka tidak terlalu memperdulikan berapa alokasi anggaran yang diberikan oleh pemerintah desa. Bagi mereka alokasi anggaran pada dasarnya adalah bentuk pengakuan terhadap persoalan dan aspirasi yang mereka suarakan.

Hasilnya, di Desa Rapoa alokasi anggaran untuk peningkatan kapasitas warga rentan dan marjinal telah membuat anggota Kelompok Difabel Desa 'Bestari' yang beranggotakan 10 orang telah berhasil mengelola rumput laut untuk dijadikan produk olahan. Produk olahan rumput laut berupa dodol rumput laut telah dijual ke masyarakat sekitar. Saat ini pengolahan dodol rumput laut ini masih sebatas pada pesanan dan belum diproduksi secara rutin. Di Desa Karangpring, pemerintah desa telah mengalokasikan anggaran pelatihan membuat bagi para penyandang disabilitas dan dukungan untuk penguatan pengelolaan lokasi wisata yang pengelolaannya melibatkan warga marjinal desa.

Hal yang kurang lebih sama juga terjadi di Desa Guwosari dan Desa Karangsari. Pemerintah Desa Guwosari telah mengalokasikan anggaran untuk kegiatan pemberdayaan kelompok disabilitas serta melibatkan dua orang warga disabilitas dalam kegiatan pengelolaan sampah yang dikelola BUM Desa. Selain itu, pemerintah desa juga telah membangun sarana bagi penyandang disabilitas berupa ramp dan toilet khusus disabilitas di kantor desa. Sementara di Karangsari KDDK mendapat alokasi kegiatan "Pembinaan dan Penanganan Kaum Difabel", dan terjalannya kerjasama antara BUM Desa dengan KDDK, dalam memasarkan produk yang dihasilkan oleh KDDK.

## E. Penutup

Berpijak dari uraian di atas, dapat dikatakan bahwa dalam proses mendorong terbangunnya ruang publik yang inklusif dalam mempengaruhi kebijakan dan pembangunan di desa membutuhkan beberapa faktor penting. Ruang di mana dalam pengelolaan aset desa melibatkan partisipasi aktif warga rentan dan marjinal desa. Salah satu faktor penting dalam mendorong keterlibatan warga rentan dan marjinal di desa adalah terbentuknya identitas kolektif warga marjinal. Dalam kaitan dengan politik kewargaan, pembentukan identitas kolektif ini sangat mungkin akan melahirkan eksklusivisme baru dan menciptakan ketegangan internal sesama warga desa.

Dalam situasi demikian maka identitas kolektif yang sudah terbentuk penting melakukan identifikasi secara lebih mendalam terkait dengan kekuatan-kekuatan politik yang hegemonik dan problem-problem struktural lainnya yang membuat masyarakat desa dan kelompok marjinal desa lainnya terus menerus mengalami persoalan kemiskinan. Dengan kata lain, kelompok atau organisasi yang saat ini sudah terbentuk perlu memperluas dan memperdalam wacana. Upaya-upaya dalam rangka menemukan problem struktural yang lebih luas yang membuat masyarakat desa belum bisa tampil sebagai subyek yang secara kuat bisa menentukan kebijakan publik dan pembangunan, baik dalam lingkup desa, daerah, dan nasional.

Di sisi lain, ketika warga marjinal sudah diterima, mendapat pengakuan, dan dukungan dari pemerintahan desa, faktor lain yang penting dilihat adalah bagaimana kepentingan pasar berpengaruh terhadap dinamika sosial

politik yang ada di desa. Capaian-capaian yang masih sebatas kerangka proyek ini sebaiknya dilihat sebagai langkah awal, bukan sebagai akhir perjuangan warga rentan dan marjinal desa. Karena selain struktur pemerintahan, dewasa ini struktur pasar sangat signifikan mempengaruhi desa. Mengingat, di dalam sistem ekonomi pasar yang saat ini mainstream, desa merupakan bagian penting dari mata rantai produksi dan pemasaran. Tetapi, ironisnya desa sering kali berposisi sebagai basis produksi yang terus menerus dieksploitasi di satu sisi dan sekaligus menjadi pasar dalam mata rantai distribusi di sisi lain. Pendek kata, desa berada dalam posisi sulit, sudah jatuh masih tertimpa tangga.

Berangkat dari konteks tersebut, selain membongkar dan masuk dalam struktur pemerintahan, warga rentan dan marjinal desa juga penting untuk mulai berpikir tampil sebagai aktor ekonomi yang turut menentukan dinamika desa, daerah, dan nasional. Tentu, ini adalah sebuah pekerjaan rumah besar yang memiliki tantangan besar dan daya upaya perjuangan yang terus menerus agar kekuatan mereka sebagai aktor perubahan mampu mewujudkan suatu tatanan sosial-ekonomi yang inklusif.



● Pelatihan bagi aktor perubahan  
di Desa Guwasari, Pajangan, Bantul

## PENUTUP

Dina Mariana

*P*raktik-praktik perubahan yang terjadi di desa menuju pelebagaan tatakelola aset secara inklusif melalui arena perencanaan dan penganggaran desa bukan hanya dilakukan Pemerintah Desa, melainkan juga oleh kelompok warga, baik pemuda, kelompok perempuan, maupun kelompok rentan dan marjinal. Inklusi sosial, sebagai perspektif yang diusung secara kuat dalam implementasi program ini, hendak memastikan akses yang setara dan distribusi yang adil atas aset-aset sosial, ekonomi, dan politik yang ada di desa.

Narasi inklusi sosial belakangan memang banyak digunakan dalam proses penyusunan kebijakan yang bertujuan untuk penanggulangan kemiskinan dan keadilan ekonomi. Inklusi sosial dianggap sebagai obat mujarab untuk menyelesaikan problem ketimpangan dan kemiskinan struktural. Orientasi pembangunan yang semula fokus pada pertumbuhan ekonomi mulai diimbangi dengan pertumbuhan inklusif yang bertujuan untuk mengatasi kemiskinan, ketimpangan, dan memberikan akses serta

kesempatan yang sama bagi semua orang dalam proses pembangunan ekonomi (Ali & Son, 2007; ADB, 2011; Ramos et.al, 2013).

Cerita yang tersaji mulai dari bab 2 hingga bab 4 secara umum menggambarkan adanya perubahan sebagai dampak intervensi program di empat desa lokasi program. Ada banyak kemajuan yang sudah dicapai di tingkat lokal, mulai dari aspek tatakelola aset, kelembagaan ekonomi, hingga *engagement* kelompok warga dengan pemerintah desa. Namun kemajuan tersebut memang belum dapat diklaim telah berdampak pada peningkatan kesejahteraan kelompok marjinal karena pendampingan intensif terjadi hanya dalam kurun waktu setahun. Akan tetapi capaian penting dari program ini telah menunjukkan adanya gejala peningkatan kesadaran kelompok rentan dan marjinal untuk terlibat dalam perencanaan dan penganggaran serta akses dalam tata kelola aset desa.

Beberapa catatan penting sebagai pembelajaran dalam implementasi program CIV yang didukung oleh VOICE Indonesia, di antaranya: *Pertama*, terdapat struktur kesempatan di mana desa diuntungkan dengan adanya kewenangan disertai keuangan yang memadai untuk dapat mengelola aset yang melimpah, akan tetapi tata kelola aset selain belum dilakukan secara optimal, juga belum sepenuhnya memperhatikan prinsip keberlanjutan dan inklusifitas. Persoalannya ada pada lemahnya literasi dan instrumen yang dapat memandu desa untuk melakukan identifikasi dan menyusun rencana tata kelola aset untuk menjawab kebutuhan dan tantangan lokal. Desa Rappoa meski memiliki kapasitas yang sangat baik dalam perencanaan dan penganggaran

desa, akan tetapi masih lemah dalam tata kelola aset yang inklusif karena masih disibukkan pada aspek teknokratis administratif. Begitu juga dengan Desa Karangpring, meski memiliki aset alam yang potensial untuk dikembangkan, namun terbentur pada pengetahuan dan komitmen dari pemerintah desa. Sedangkan Desa Guwosari dan Karang Sari meski sudah mengarah pada upaya pengelolaan aset desa, namun belum secara kuat memperhatikan prinsip inklusifitas dan keberlanjutan dalam rencana tata kelola aset desa. Intervensi program ini setidaknya sudah memulai dengan memberikan literasi tentang tata kelola aset yang inklusif dan berkelanjutan, yang diperkuat dengan pelembagaan dalam bentuk kebijakan perencanaan penganggaran di tiap desa.

*Kedua*, meski telah tersedia lembaga ekonomi di tiap desa, namun lemahnya fasilitasi berpengaruh pada kapasitas baik dari sisi manajemen kelembagaan hingga kemampuan pengelolaan aset desa secara inklusif. Di awal program tidak banyak kebijakan yang lahir untuk memfasilitasi tumbuh dan berkembangnya institusi ekonomi di desa, hampir di seluruh lokasi program mencatat tentang lemahnya kinerja lembaga ekonomi sehingga berpengaruh pada belum optimalnya pengelolaan aset desa. Intervensi program ini pun mampu mengubah secara signifikan peran lembaga ekonomi dalam mendorong tata kelola aset yang inklusif.

*Ketiga*, intervensi dalam bentuk pengetahuan telah berhasil mempengaruhi Pemerintah Desa dan BPD dalam merumuskan kebijakan perencanaan dan penganggaran yang inklusif, namun perubahan kebijakan masih dipengaruhi oleh kuatnya dorongan lembaga pendamping mengingat kelompok rentan dan marjinal masih lemah dalam

mengartikulasikan kepentingannya. Konsolidasi kelompok rentan dan marjinal yang terjadi di seluruh lokasi program telah melahirkan kelompok baru yang menjadi arena dalam memperbincangkan isu-isu publik. Kehadiran kelompok ini pun diharapkan mampu mempengaruhi perubahan kebijakan di tingkat lokal.

Cerita paling kaya diperoleh dari pengalaman kelompok Mekar Jaya di Desa Guwosari dan organisasi Kelompok Difabel Desa Karangsari (KDDK) yang secara aktif melakukan pertemuan dan mengadvokasi kepentingan kelompok dalam proses perencanaan dan penganggaran desa. Di Desa Rappoa, perubahan kebijakan yang lebih inklusif lebih dipengaruhi oleh kepemimpinan Kepala Desa yang relatif terbuka, belum karena kapasitas Kelompok Bestari yang mampu melakukan advokasi. Sedangkan untuk Desa Karangpring, meski sudah terbentuk kelompok, akan tetapi kelompok ini belum mampu mengkomunikasikan kepentingan kelompok kepada Pemerintah Desa. Hal ini dikarenakan adanya tantangan terkait asimetris pengetahuan maupun relasi kuasa yang dipengaruhi oleh budaya lokal (kultur patriarki dan *elite capture*), sehingga proses deliberatif demokrasi tidak bekerja secara maksimal meski telah ada ruang publik.

Program ini secara umum telah berhasil mempengaruhi perubahan di tingkat kelompok rentan dan marjinal untuk berpartisipasi dalam proses perencanaan dan penganggaran desa. Hanya sayangnya perubahan yang terjadi masih pada tingkat kebijakan, belum mampu mengontrol pada tingkat implementasi program di desa dan belum terlihat dampak ekonomi yang ditimbulkan dari intervensi tersebut di tingkat

kelompok rentan dan marjinal.

Selain itu, proyek ini juga telah berhasil mendorong terbangunnya relasi antara Pemerintah Desa dengan komunitas (kelompok rentan dan marjinal) namun masih bersifat transaksional, belum tercipta pola relasi yang transformasional. Enos dan Morton (2003) mengidentifikasi perbedaan fungsional yang serupa dalam kemitraan yang melibatkan komunitas. Mereka menggambarkan kemitraan transaksional sebagai kemitraan yang bersifat instrumental dan umumnya dibingkai untuk memenuhi tugas, hasil, kalender, dan anggaran yang terbatas. Sebaliknya, kemitraan transformasional adalah di mana “orang-orang berkumpul dalam proses yang lebih terbuka untuk mengeksplorasi kemungkinan yang muncul, mengunjungi kembali dan merevisi tujuan dan identitas mereka sendiri, dan mengembangkan sistem yang mereka kerjakan di luar status quo.”(Clayton, Bringle, Senor, Huq, & Morrison, 2010).

Desa Karang Sari dan Desa Guwosari berpotensi mengarah pada pola relasi transformasional karena bertemunya antara kepemimpinan yang terbuka (responsif) serta aktifnya gerakan masyarakat sipil dari kelompok rentan dan marjinal dalam mendialogkan tentang kebijakan yang inklusif. Sedangkan Karangpring dan Rappoa karena masih lemahnya kapasitas masyarakat dalam mengadvokasi diri, dan karakter kepemimpinan yang elitis, masih kuatnya relasi kuasa, kultur lokal yang masih patriarki, dialog yang terjadi pun masih bersifat transaksional. Kepala Desa berjanji akan memenuhi kebutuhan kelompok rentan marjinal dengan sejumlah syarat, seperti aspek administrasi dan hasil yang terukur dalamacamata teknokrasi.

Tiga dari empat desa yang menjadi lokasi program ini, yaitu Guwosari, Rappoa, dan Karangsari telah menggambarkan ada kemajuan penting dari aspek kepemimpinan yang semakin responsif dan terbuka sebagai pengaruh dari intervensi program. Ini terbukti dari adanya komitmen politik, mulai dari kebijakan yang inklusif, fasilitasi penguatan kelembagaan hingga peningkatan kapasitas di tingkat individu. Terbukti dari cukup banyak program dan anggaran yang dialokasikan untuk memenuhi kebutuhan kelompok rentan dan marjinal dalam dokumen perencanaan dan penganggaran desa. Sedangkan di tingkat kelompok masyarakat rentan dan marjinal, dua desa, yaitu Guwosari dan Karangsari menunjukkan kemajuan seperti kapasitas dalam mengorganisir, penataan kelembagaan, kemampuan advokasi hingga mengkampanyekan isu-isu inklusi sosial pada ruang-ruang publik di desa.

Ke depan penting bagi kelompok rentan dan marjinal untuk membangun konsolidasi yang lebih kuat, memiliki pengetahuan dan kesadaran kritis serta mampu bersenyawa dengan Pemerintah Desa dan BPD untuk bersama-sama mendorong tata kelola aset desa yang inklusif. Selain itu, intervensi Pemerintah Kabupaten dibutuhkan dalam kerangka pembinaan dan pengawasan melalui mekanisme perencanaan dan penganggaran desa. Kecamatan maupun pendamping desa harus memahami pentingnya keterlibatan kelompok rentan dan marjinal mulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga pengawasan pembangunan di tingkat lokal sehingga aset desa dapat berkontribusi dalam menciptakan keadilan ekonomi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Acemoglu, D., Johnson, S. & Robinson, J., 2005, "Institutions as fundamental cause of long-run growth National Bureau of Economic research", in P. Aghion & S.N. Durlauf (eds.), Handbook of economic growth, vol. 1a, pp. 385–472, Elsevier, Amsterdam.
- Anggraeni, MRRS. 2016. "Peranan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) pada Kesejahteraan Masyarakat Pedesaan Studi pada BUMDes di Gunung Kidul, Yogyakarta", *Modus*, Vol. 28 (2): 155-167.
- Bintarto, R. dan Hadisumarno, S. 1979. *Metode Analisis Geografi*. LP3ES Jakarta.
- Cahyo Edi, Ashari, dkk. 2013. *Pengelolaan Keuangan dan Aset Desa*. Stocktake Study supported by ACCESS Phase-II. Institute for Research and Empowerment (IRE). Yogyakarta.
- Darmawan Tri Wibowo (Ed.), 2006. *Gerakan Sosial: Wahana Civil Society bagi Demokratisasi*, LP3ES, Jakarta
- Dina Mariana, dkk., 2017. *Desa Situs Baru Demokrasi Lokal*, IRE Yogyakarta – TIFA Foundation, Yogyakarta
- DFID, 1999, *Sustainable Livelihoods Guidance Sheets*, London: DFID.

- Elis Hart, 2020. “Inklusi Sosial: Sepuluh Kisah Peduli Masyarakat Adat dan Lokal Terpencil Nusantara”. Kemitraan melalui Program Peduli dengan dukungan dari *the Asia Foundation dan Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade*, Cetakan 1
- Eric Hiariej dan Kristian Stokke (Ed), 2018. *Politik Kewargaan di Indonesia*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia – PolGov Fisipol UGM – Universitas Oslo, Norwegia, Jakarta
- Fitrianiingrum, Nurma. 2017. *Memperkuat Kelompok Rentan dan Marginal Desa untuk Tata Kelola Aset Desa yang Inklusif, di Desa Rappoa, Kecamatan Pa’jukukang, Kabupaten Bantaeng, Sulawesi Selatan*. Laporan Hasil Problems Assessment IRE. D.I. Yogyakarta.
- Gender Equality and Social Inclusion (GESI) Working Group, 2017, *A Common Framework for Gender Equality & Social Inclusion*, International Development Partners Group, Nepal.
- Gidley, J, Hampson, G, Wheeler, L and Bereded-Samuel, E 2010, *Social inclusion: Context, theory and practice*, The Australasian Journal of University-Community Engagement, vol. 5.
- Harmiati & Zulkhakim, AA. (tt.) “Eksistensi Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) dalam Mengembangkan Usaha dan Ekonomi Masyarakat Desa yang Berdaya Saing di Era Masyarakat Ekonomi Asean”. Diakses melalui <http://setnas-asean.id/site/uploads/document/journals/file/59b0f03a8a119-14-cluster-ekonomi-unihaz.pdf> pada 27 Juli 2020.

- Hariyono, Tri. 2017. *Problem-Problem Tata Kelola Aset Desa yang Inklusif dan Memihak Kaum Rentan dan Marginal di Desa Karang Sari, Kecamatan Pengasih, Kabupaten Kulonprogo, Daerah Istimewa Yogyakarta*. Laporan Hasil Problems Assessment Suara Nusa Institute (SNI). D.I. Yogyakarta.
- Herbert, S., 2008, *Contemporary geographies of exclusion I: Traversing skid road*. Progress in Human Geography, 32, 659-666.
- Jannah, Nur. 2017. *Mendorong Tata Kelola Pengelolaan Aset Desa yang Inklusif untuk Perlindungan Kelompok Rentan dan Marginal di Desa Guwosari, Kecamatan Pajangan, Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta*. Laporan Hasil Problems Assessment NARASITA. D.I. Yogyakarta.
- Maharani Hapsari, 2018. “Membangun Gerakan Keadilan Kelapa Sawit: Kewargaan dan Identitas Kolektif” dalam Eric Hiarij dan Kristian Stokke (Ed), *Politik Kewargaan di Indonesia*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia – PolGov Fisipol UGM – Universitas Oslo, Norwegia, Jakarta
- Muhdlor, Sholih. 2017. *Menggali Potensi-Potensi Tersembunyi Desa Karangpring, Kecamatan Sukorambi, Kabupaten Jember, Jawa Timur*. Laporan Hasil Problems Assessment SAPDA. D.I. Yogyakarta.
- Midgley, James, 1995, *Social development: The development perspective in social welfare*. London: Sage Publication

- Mulyana, N., Utami, A. & Hutagalung, SS. 2018. “Optimalisasi Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (Bumdes) Di Kecamatan Buay Bahuga, Kabupaten Way Kanan”, *Prosiding Seminar Nasional Penerapan IP-TEKS Politeknik Negeri Lampung 8 Oktober 2018*.
- Mohtar Mas’oed, 1989. *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru (1966–1971)*, LP3ES, Jakarta.
- Mohtar Mas’oed, 1994. *Politik, Birokrasi dan Pembangunan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Nilam Hamiddani S., 2013. Merebut Kewarganegaraan Inklusif, Research Center for Politics and Government, Jurusan Politik dan Pemerintahan UGM, Yogyakarta
- Prasetyantoko, dkk, 2012, *Pembangunan Inklusif Prospek dan Tantangan Indonesia*, LP3ES, Jakarta
- Pimbert, M dan Wakeford, T. 2001. *Overview: Deliberative Democracy and Citizen Empowerment*. PLA Notes, No. 40. Februari: 23-28.
- Prio Sambodho, 2019. “Kelas dan Kewarganegaraan Sehari-hari di Perdesaan Indonesia”, dalam Ward Berenschot dan Gerry van Klinken dalam *Citizenship in Indonesia; Perjuangan atas Hak, Identitas, dan Partisipasi*, KITLV – Obor, Jakarta
- Ramadana, C. B. 2013. “Keberadaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) sebagai Penguatan Ekonomi Desa”. *Jurnal Administrasi Publik*, 1(6), 1068-1076.
- Robert Chambers and Gordon R. Conway, 1991, *Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concepts for the 21<sup>st</sup>*

- Century*, IDS Discussion Paper 296.
- Robertus Robert, 2007. *Republikanisme dan Keindonesiaan*, Margin Kiri, Jakarta
- Sukasmanto & Matutu, B. 2016. “Mengembangkan BUM-Desa untuk Transformasi Ekonomi Desa”, *Policy Brief IRE* Juni
- Sutoro Eko, 2015. *Regulasi Baru, Desa Baru: Ide, Misi, dan Semangat UU Desa*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, Cetakan Pertama, Maret 2015
- Saragih, Sebastian, dkk. 2007. “Kerangka Penghidupan Berkelanjutan *Sustainable Livelihood Framework*”. Diakses di [https://www.zef.de/fileadmin/user\\_upload/2390\\_SL-Chapter1.pdf](https://www.zef.de/fileadmin/user_upload/2390_SL-Chapter1.pdf)
- Thomas, VF. 2019. “Kenapa Ribuan BUMDes Mangkrak Meski Dana Desa Triliunan Rupiah?”, diakses dari <https://tirto.id/enpb> pada 24 Juli 2020.
- Titok Hariyanto, 2015. “Menyegarkan Kembali Demokrasi Desa”, *Flamma Review* Edisi 45, Desember
- Tri Haryono, 2019, “Inklusi Sosial Dalam Pengelolaan Aset Desa; Studi Kasus Desa Karang Sari Kulon Progo dalam Mewujudkan Pembangunan Inklusif.” Tesis
- Tarlani, & Sirajuddin, T. 2020. Rural development strategies in Indonesia: Managing villages to achieve sustainable development. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 447(1). <https://doi.org/10.1088/1755-1315/447/1/012066>
- Vita Febriany, 2019. “Orde Baru, Kewarganegaraan, dan

- Perempuan”, dalam Ward Berenschot dan Gerry van Klinken dalam *Citizenship in Indonesia; Perjuangan atas Hak, Identitas, dan Partisipasi*, KITLV – Obor, Jakarta
- Warsilah, H., 2015, *Pembangunan Inklusif Sebagai Upaya Mereduksi Eksklusi Sosial Perkotaan: Kasus Kelompok Marginal di Kampung Semanggi, Solo Jawa Tengah*, Jurnal Masyarakat dan Budaya, Volume 17 No. 2
- Warsono, SH. 2018. *Indikator Perkembangan Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa)*. Jakarta: Balatfo Kemendesa PDTT.
- Ward Berenschot dan Gerry van Klinken. 2019 *Citizenship in Indonesia; Perjuangan atas Hak, Identitas, dan Partisipasi*, KITLV – Obor, Jakarta
- Witcher, S. 2003. Reviewing the Terms of Inclusion: Transactional Processes, Currencies and Context. CASE paper, no. 67. Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics, London: 1-75.
- Zamroni, Sunaji, dkk. 2013. Memperbesar dan Memperkuat Penghidupan Berkelanjutan untuk Penanggulangan Kemiskinan di Gunungkidul. Policy Paper. Tim Peneliti IRE dan Pemda Kabupaten Gunungkidul. D.I. Yogyakarta.
- Zulfikar, 2016, “Partisipasi Kaum Difabel Dalam Pembangunan Desa Inklusi, Studi Kasus Desa Sirorejo dan Desa Bumirejo Kecamatan Lendah, Kabupaten Kulon Progo”

*Regulasi*

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Permendagri Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan  
Aset Desa





# Pemdes Responsif Aset Inklusif dan Warga Aktif



# Pemdes Responsif Aset Inklusif dan Warga Aktif

**P**asca lahirnya UU No. 06/2014 tentang Desa, entitas desa memiliki kesempatan merintis perubahan secara mandiri dan partisipatif.

Perubahan itu diwujudkan sesuai dengan kapasitas dan kemampuan entitas desa, kendatipun difasilitasi pihak luar dengan skema advokasi kebijakan dan pemberdayaan. Buku ini banyak bercerita soal pelajaran berharga proses advokasi kebijakan dan pemberdayaan bagi warga rentan dan marjinal desa. Di empat desa sasaran, program tersebut telah berhasil mendorong perubahan di tiga area strategis sekaligus. Warga masyarakat, utamanya kelompok rentan dan marjinal, menjadi terorganisir dengan kapabilitas yang semakin baik. Pemerintahan desa memiliki kapasitas lebih baik, dan dapat berinteraksi secara lebih hangat dan manusiawi dengan warga rentan dan marjinal dalam pengembangan ekonomi lokal berbasis aset desa. Kelembagaan ekonomi desa terbentuk dan bekerja lebih inklusif dengan melibatkan kelompok rentan dan marjinal. Perubahan-perubahan tersebut berupaya mewujudkan tata kelola pemanfaatan aset desa yang lebih inklusif dan partisipatif, guna meningkatkan akses ekonomi dan perlindungan kelompok rentan dan marjinal desa.

## **Institute for Research and Empowerment (IRE)**

Jl. Palagan Tentara Pelajar Km. 9,5  
Dusun Tegalrejo RT01/RW 09  
Desa Sariharjo, Ngaglik, Sleman,  
Yogyakarta 55581  
Telepon: (0274) 867686  
Email: [office@ireyogya.org](mailto:office@ireyogya.org)  
Website: <http://www.ireyogya.org>

