



Original Article

Pemberdayaan Perempuan dalam Implementasi Undang-undang No. 6 Tahun 2016 di Desa Lerep, Kabupaten Semarang

Laila Kholid Alfirdaus, Kushandajani dan Priyatno Harsasto

Jurusan Ilmu Pemerintahan, FISIP, Universitas Diponegoro

Article Info

Keywords:
woman empowerment, gender equality and village law

Received 05 Juni 2021

Accepted 14 Juni 2021

Available online 15 Juni 2021

ABSTRACT

Although gender problems in village have been obvious, the issuance of Law No. 6/2014 does not automatically transform gender relations in village. As a matter of fact, the Law has clearly asserted woman representation in village decision making and development. Therefore, it is important to strengthen woman awareness of their rights. This article is a reflection of community engagement activities in Lerep, Semarang district, Central Java supported with data from observation, document reviews and interviews prior, during and after the activities. From the data, we can see that the main challenge for woman empowerment in village come from the facts that village government still prioritizes infrastructure in its development. Development programs that have direct impact on women are limited. On the other hand, women in the village are not yet aware of their rights guaranteed by village law. Information dissemination on woman rights in village decision making and development therefore becomes the initial strategy that is unavoidably needed.

© 2021 JPV: Jurnal Pengabdian Vokasi Universitas Diponegoro.

1. Pendahuluan

Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa menjadi kabar baik bagi pemerintah desa. Terlepas dari berbagai kritik terhadap kelemahan Undang-undang tersebut, misalnya dalam hal masih kuatnya kesan hierarki antara pemerintah desa dengan satuan pemerintahan di atasnya, juga sangat rigidnya tuntutan administratif sebagai bentuk akuntabilitas desa, Undang-undang tersebut telah memberikan kesempatan bagi desa untuk berkembang dan mengelola pemerintahan. Dukungan keuangan yang lebih luas dengan otonomi pengelolaan didalamnya melonggarkan ruang bagi pemerintah desa untuk berinovasi menyediakan pelayanan bagi masyarakat.

Namun demikian, sejauh mana Undang-undang tersebut akan memberikan manfaat yang lebih besar bagi perempuan, masih belum begitu jelas. Sementara, perempuan merupakan bagian tidak terpisahkan dari pembangunan desa. Sebagaimana jamak kita ketahui, perempuan seringkali menjadi bagian dari tulang punggung desa melalui partisipasinya dalam perekonomian lokal (pertanian,

perkebunan dan perdagangan), pengelolaan kesehatan masyarakat (melalui PKK dan Posyandu), serta peningkatan pendidikan. Sayangnya, perempuan seringkali pula tidak dihitung secara signifikan dalam pengambilan keputusan strategis di desa.

Padahal, perempuan juga merupakan subyek tidak hanya obyek dari pengambilan keputusan di desa. Banyak sekali keputusan yang diambil untuk menentukan arah pembangunan di desa tetapi gagal menjawab kebutuhan riil masyarakat karena perspektif perempuan tidak menjadi bagian pertimbangan.

Terkait dengan hal tersebut, pemberdayaan perempuan perdesaan guna merespon kebutuhan implementasi Undang-undang No. 6 tahun 2014 Desa menjadi penting. Salah satu titik pemberdayaan penting adalah rekrutmen perangkat desa, yang diikuti dengan partisipasi perempuan dalam Musrenbangdes, dan strategi-strategi pembangunan desa lainnya.

Cornwall (2016, hlm. 342) mendefinisikan pemberdayaan sebagai upaya dan gerakan akar rumput untuk mentransformasikan relasi kuasa yang tidak adil dan tidak setara. Sementara itu, pemberdayaan perempuan adalah upaya dan gerakan untuk mentransformasikan relasi kuasa yang lebih berpihak pada hak-hak perempuan dan kesetaraan antara laki-laki dan perempuan (hlm. 344). Jadi, pemberdayaan

* Corresponding author:

E-mail addresses: d_evit@yahoo.com

tidak hanya tentang meningkatkan penghasilan. Lebih dari itu, makna penghasilan yang meningkat adalah relasi kuasa yang lebih setara dan berpihak pada hak-hak perempuan, yang bisa kita sebut sebagai pemberdayaan perempuan. Dengan demikian, dapat kita katakan bahwa kesetaraan gender adalah tanda paling jelas pemberdayaan perempuan.

Dengan demikian, menjadi tidak terhindarkan memahami pemberdayaan perempuan dengan memeriksa gagasan tentang kesetaraan gender. Perempuan disebut berdaya jika memiliki posisi, akses dan kesejahteraan yang setara dengan kaum laki-laki. Definisi World Bank tentang kesetaraan gender cukup membantu memahami apa yang dimaksud dengan kesetaraan gender sebagai tanda pemberdayaan perempuan. World Bank (2012) mendefinisikan kesetaraan gender sebagai akses yang setara antara laki-laki dan perempuan (dan varian gender yang lain) terhadap pendidikan, kesehatan, dan aset, juga kesempatan yang setara untuk menghasilkan sejumlah pendapatan dan menjadi agen dalam pengambilan keputusan dan pembangunan, juga akses yang setara terhadap kesejahteraan (hlm. 4).

Dengan pengertian tersebut, jelas sekali kesetaraan gender sangat berkaitan dengan proses sekaligus hasil yang bisa dinikmati secara setara antara laki-laki dan perempuan. Kesetaraan dalam proses berarti merujuk pada keterlibatan (involvement) yang sama dalam pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, sementara kesetaraan dalam hasil berarti kesempatan yang sama dalam memperoleh manfaat dan keuntungan dalam kebijakan dan pembangunan. Bagi Kabeer dan Natali (2013, hlm. 6) kesetaraan gender tidak hanya berbicara soal keadilan. Secara empiris ia juga terbukti berkontribusi terhadap pengurangan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan perempuan dan masyarakat oada umumnya.

Dalam kaitannya dengan tatakelola pedesaan, pembangunan masyarakat adalah area yang tidak terhindarkan untuk memeriksa bagaimana pemberdayaan perempuan dipromosikan di desa. Pembangunan di pedesaan meliputi infrastruktur, BUMDes, dan pembangunan politik. Secara konseptual, praktik pembangunan di pedesaan ini didefinisikan sebagai *community-driven development* (CDD) yang merupakan program pembangunan yang dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip pemberdayaan masyarakat lokal, akuntabilitas ke bawah yang lebih tinggi, dan kapasitas masyarakat lokal yang lebih kuat." Memeriksa pemberdayaan perempuan dalam praktik pembangunan di desa menjadi penting karena seringkali gap-gap kesejahteraan antara laki-laki dan perempuan terlihat jelas di desa. Lebih jauh, perempuan di pedesaan juga tidak jarang mengalami pemiskinan karena relasi gender yang cenderung patriarkis (Chant, 2010, hlm. 3). Menyetujui pendapat Chant, Johnsson-Latham (2004, hlm. 26-27) pemiskinan terhadap perempuan di pedesaan juga berbicara soal kesenjangan akses terhadap tanah, agensi di dalam pembuatan keputusan, hak-hak hukum di dalam keluarga, kerentanan

terhadap kekerasan, dan penghormatan terhadap diri sendiri dan harga diri.

Sayangnya, bahkan dalam CDD sekalipun, perempuan seringkali menemui hambatan guna memperoleh manfaat yang maksimal. Sebagaimana temuan Browne (2014), CDD di desa seringkali tidak bisa bebas dari elite capture dan dominasi laki-laki. Merujuk pada Dutta (2009, hlm. 3) dan Platteau (2008, hlm. 1), elite capture adalah pembajakan gerakan sosial guna keuntungan segelintir elit dibandingkan bagi masyarakat secara keseluruhan. Sementara, dominasi laki-laki sebagaimana Browne (2014, p. 3) menggarisbawahi seringkali disebabkan oleh kurangnya sumberdaya finansial dan pendidikan kaum perempuan sehingga mereka memiliki status yang lebih rendah dibandingkan dengan kaum laki-laki. Elite capture dan dominasi laki-laki di CDD ini dalam praktiknya dilakukan dengan menempatkan pemberdayaan perempuan di baris terakhir perencanaan pembangunan. Advokasi bagi perempuan korban kekerasan domestik, misalnya, tidak ditempatkan sebagai isu yang strategis guna mendukung penguatan rasa kepercayaan diri perempuan di hadapan laki-laki. Para pembuat keputusan di desa tidak memasukkan isu ini ke dalam rancangan programatik mereka meski jelas sekali kasus ini sering terjadi cukup jelas di depan mata.

Dalam konteks Indonesia, kelahiran Undang-undang Desa menjadi jalan baru yang sangat penting bagi pemberdayaan perempuan di pedesaan. Transformasi tatakelola desa tentu tidak bisa sekedar dimaknai sebagai peningkatan kapasitas administratif pemerintah pedesaan. Tetapi, lebih penting dari itu adalah transformasi cara pandang dalam mempromosikan kesetaraan antara laki-laki dan perempuan. Dikaitkan dengan pengertian pemberdayaan yang telah dijelaskan sebelumnya, transformasi yang dipromosikan Undnag-undang Desa dengan demikian mestinya tidak hanya melulu soal proses, yaitu melibatkan perempuan dalam pengambilan keputusan di desa, seperti dalam Musbang maupun Musdes, tetapi juga dalam meletakkan prioritas pembangunan di pedesaan yang menghasilkan penguatan kesetaraan relasi gender di desa. Sebagai lapis pemerintah terbawah, sebagaimana Eko dan Antlov (2012, hlm. 2) jelaskan, relasi gender dan transformasinya melalui Undang-undang Desa mensyaratkan *assessment* tidak hanya pada level kebijakan (politik) tetapi juga pada level sehari-hari (budaya).

Undang-undang No. 6 tahun 2014 tentang Otonomi Desa merupakan terobosan penting pemerintah di dalam mengakui keberadaan desa sebagai unit pemerintahan terkecil di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Undang-undang tersebut diharapkan menjadi payung bagi upaya fasilitasi desa guna mengembangkan dirinya secara politik, ekonomi, sosial dan budaya. Undang-undang ini merupakan upaya perbaikan bagi praktik pemerintahan selama ini yang cenderung menempatkan desa sebagai obyek kebijakan dan pembangunan (Antlov dan Eko, 2012).

Terkait dengan ini, Chandra (2015) menyebut, Undang-undang Desa menjadi pintu penting bagi desa untuk melakukan pemberdayaan. Masyarakat desa menyimpan potensi besar, baik materiil maupun non-materiil, yang jika dimobilisasi dan dikelola dengan baik akan menjadi modal besar bagi pembangunan desa yang maju.

Tidak hanya terkait dengan pemberdayaan, Chandra (2015) juga menegaskan bahwa Undang-undang Desa juga menggarisbawahi akuntabilitas yang merupakan inti dari praktik good governance di desa. Akuntabilitas ini mencakup fiskal, sosial dan birokratis. Akuntabilitas fiskal terkait dengan aspek keuangan, baik dalam hal sumber pendapatan maupun alokasi anggaran. Akuntabilitas sosial terkait dengan relasi aparat desa dan warganya dalam kaitannya dengan pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan desa. Akuntabilitas birokratis terkait tanggungjawab aparat desa terhadap institusi pemerintahan di atasnya dalam melaksanakan tupoksinya.

Untuk tujuan itu, desa memerlukan prasyarat-prasyarat. Merujuk Chandra (2015), prasyarat-prasyarat tersebut mencakup:

1. Kemampuan sumberdaya manusia
2. Kemampuan keuangan pemerintah desa
3. Akses terhadap informasi dan teknologi informasi
4. Infrastruktur organisasi dan kelembagaan desa

Meski apa yang ditegaskan Chandra merupakan poin yang penting, ada hal yang luput dari perhatian Chandra. Hal ini mencakup akuntabilitas politik, dimana penyelenggaraan pemerintahan desa tidak hanya mesti dilaksanakan secara demokratis tetapi juga peka gender. Sebagaimana Sari (2011), di samping persoalan kecapakan (skill to govern) desa seringkali juga menghadapi persoalan akut dominasi elit. Dalam hal ini, dominasi laki-laki juga seringkali tidak terhindarkan.

Merespon hal ini, Undang-undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa telah menggarisbawahi pentingnya perspektif gender dalam pelaksanaan pemerintahan desa. Secara eksplisit Undang-undang ini juga menyebutkan pentingnya partisipasi perempuan. Di antara poin-poin aturan dimaksud adalah sebagai berikut:

Pasal 58

- (1) Jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan jumlah asal, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 9 (sembilan) orang, dengan memperhatikan wilayah, perempuan, penduduk, dan kemampuan Keuangan Desa.

Pasal 63

Anggota Badan Permusyawaratan Desa wajib:

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;

- b. melaksanakan kehidupan demokrasi yang berkeadilan gender dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- c. menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat Desa;
- d. mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau golongan;
- e. menghormati nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat Desa; dan
- f. menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan Desa.

Kedua pasal ini mengindikasikan secara jelas, bahwa perempuan penting untuk diperhitungkan dalam struktur pemerintahan desa. Pasal ini menjadi rujukan lebih jauh bagi pelaksanaan program pemberdayaan perempuan di tingkat perdesaan, sebagaimana yang telah diidentifikasi sebelum, selama dan setelah pelaksanaan program pengabdian. Konsep pemberdayaan perempuan yang dijelaskan di atas menjadi standar dalam melihat praktik serupa berdasarkan Undang-undang Desa di lapangan.

Desa Lerep, Kecamatan Ungaran Barat, Kabupaten Semarang, Jawa Tengah yang menjadi fokus kegiatan merupakan desa yang cukup maju dalam hal tatakelola desa. Tetapi, pemberdayaan perempuan masih merupakan isu karena dalam beberapa aspek perempuan masih banyak jauh tertinggal dibandingkan laki-laki dalam hal pengambilan keputusan.

Secara demografis, jumlah perempuan di desa Lerep lebih besar dibandingkan dengan kaum laki-laki. Berdasarkan data statistik, jumlah perempuan adalah 5.155 sedangkan jumlah laki-laki adalah 5.054 pada tahun 2014. Dalam hal pendidikan, meski laki-laki dan perempuan relatif punya akses yang sama terhadap pendidikan dasar dan menengah, tetapi perempuan cukup tertinggal dalam hal akses terhadap pendidikan tinggi. Data tahun 2014 menyebutkan, terdapat 373 penduduk laki-laki dan 302 penduduk perempuan yang lulus sarjana. Akses pada pendidikan tinggi secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi akses pada pengambilan keputusan pada ranah yang lebih besar, seperti dalam tatakelola desa.

Desa ini telah melakukan rekrutmen perangkat desa untuk meningkatkan jumlah perempuan yang terlibat dalam struktur pemerintahan desa. Tetapi, dampak dari rekrutmen kaum perempuan dalam perangkat desa di dalam meningkatkan pemberdayaan perempuan masih belum maksimal. Beberapa program desa memang telah secara eksplisit menyebut perempuan sebagai penerima manfaat langsung, fasilitasi kesehatan untuk ibu hamil. Tetapi, proporsi anggaran, sebagaimana APBD Desa 2016, masih minim. Desa ini masih menempatkan infrastruktur sebagai prioritas utama pembangunan desa.

Secara substantif, tidak dipungkiri bahwa infrastruktur masih menjadi pekerjaan rumah terbesar di desa. Tidak sulit menyebutkan contoh ketertinggalan infrastruktur di desa, mulai dari jalan

yang buruk, jembatan yang kurang memadai, hingga bangunan sekolah yang tidak layak untuk peserta didik. Tetapi, infrastruktur bukan semata persoalan kebutuhan akan fasilitas. Faktanya, ia juga berbicara banyak tentang politik dan politik anggaran di desa dan perebutan sumberdaya. Hasilnya, seringkali pengambilan keputusan pembangunan infrastruktur justru tidak mesti berbicara lagi soal pemenuhan kebutuhan perbaikan fasilitas publik, melainkan soal negosiasi distribusi sumberdaya baru di desa. Dalam arena baru itu, dimana implementasi Undang-undang Desa menjadi konteksnya, perempuan banyak tertinggal. Alih-alih berbicara soal kebutuhan strategis, kebutuhan praktis sehari-hari pun tidak selalu memperoleh proporsi perhatian kebijakan yang memadai.

Mempertimbangkan hal tersebut, juga fakta bahwa UU No. 6 tahun 2014 masih relatif baru diimplementasikan, menjadi menarik mengupas isu tersebut. Dalam konteks inilah, kegiatan pengabdian yang bertujuan memperkuat kesadaran kaum perempuan atas hak-haknya dalam implementasi Undang-undang Desa menjadi sangat urgen. Tulisan ini disusun sebagai refleksi awal kompleksitas pemberdayaan perempuan dalam konteks pelaksanaan Undang-undang Desa. Tulisan ini dimaksudkan menjadi *assessment* awal implementasi Undang-undang Desa menggunakan perspektif kesetaraan gender. Secara praktis, tulisan ini juga diharapkan dapat membantu pihak-pihak yang terlibat dalam tatakelola desa meningkatkan partisipasi kaum perempuan dalam pelaksanaan roda pemerintahan dan pembangunan di desa.

2. Metode Penelitian

Tulisan ini pada dasarnya merupakan refleksi selama pelaksanaan program pengabdian masyarakat yang dilakukan Jurusan Ilmu Pemerintahan rentang waktu April-Oktober 2017. Program Pengabdian Masyarakat itu sendiri fokus pada sosialisasi pemberdayaan perempuan dalam implementasi Undang-undang Desa. Maksud dari program tersebut adalah mendiseminasikan pengakuan Undang-undang Desa terhadap kesetaraan gender di desa. Dengan demikian, tulisan ini dapat dikatakan merupakan tulisan yang bersifat kualitatif. Data utama dalam tulisan ini adalah observasi. Dengan melakukan pencatatan selama berjalannya program pengabdian masyarakat, penulis mengidentifikasi persoalan yang diangkat oleh kelompok perempuan, lalu mengaitkannya dengan hambatan kultural maupun struktural yang menjelaskan fakta masih minimnya alokasi dukungan bagi pemberdayaan perempuan di desa. Proses tanya-jawab selama program sosialisasi menjadi momen terpenting guna penggalan data yang digunakan sebagai sumber informasi dalam tulisan ini.

Selain observasi selama kegiatan berlangsung, data-data dalam tulisan ini juga didukung oleh kajian literatur dan wawancara yang dilakukan sebelum dan setelah acara berlangsung. Literatur yang direviu meliputi dokumen anggaran desa (APBDesa), laporan-laporan program pembangunan yang dilaksanakan di desa, dan laporan-laporan kajian

ilmiah terkait. Sementara itu, interview dilakukan dengan warga perempuan desa, beberapa kelompok perempuan desa, dan para pegiat pembangunan desa.

Sejak penyusunan proposal hingga pelaksanaan dan penulisan laporan, berupa artikel ilmiah, sebagaimana yang tertuang dalam tulisan ini, diperlukan waktu kurang lebih selama 6 bulan (April-Oktober) dengan dukungan anggaran dari DIPA Fisip Undip 2017. Jumlah peserta kegiatan yang sebagian besar juga menjadi informan dalam tulisan ini kurang lebih 15-20 orang.

3. Pembahasan

3.1. Infrastruktur sebagai Prioritas Pembangunan Desa

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara, ada beberapa persoalan krusial yang dihadapi oleh pemerintah desa Lerep. Pertama, persoalan kemiskinan di desa. Jika dilihat dari potensi alamnya, Lerep adalah daerah yang kaya dan memiliki potensi besar untuk mengembangkan sektor wisata didesa. Tetapi, potensi ini belum berkembang dengan optimal. Daerah yang terletak di bagian atas, yaitu sepanjang pegunungan, adalah daerah yang paling jauh dari pusat pemerintahan. Konsekuensinya, daerah ini paling jauh aksesnya terhadap pengambilan keputusan, sekaligus pembagian sumberdaya. Meski memiliki panorama alam yang indah, daerah ini tidak memiliki dukungan infrastruktur yang memadai. Tingkat kemiskinan masyarakat di daerah ini cukup signifikan.

Situasi yang sama juga dihadapi daerah tengah yang relatif dekat dengan pusat pemerintahan desa, dimana kantor kepala desa (balai desa) berdiri, pusat kegiatan masyarakat seperti BUMDesa dioperasikan, juga fasilitas publik seperti puskesmas dan sekolah berada. Di daerah ini infrastruktur, seperti jalan sudah cukup bagus. Antar dusun cukup terhubung dengan baik. Tetapi, daerah ini masih menghadapi persoalan rendahnya pendapatan. Sementara, di daerah paling utara, sebagian adalah pendatang dengan pekerjaan yang relatif tetap, dibandingkan dengan daerah tengah dan atas. Daerah utara juga sebagian besar merupakan pendatang. Profesi mereka rata-rata adalah pegawai negeri dan pegawai swasta.

Kondisi kemiskinan tersebut di atas dapat dilihat dari komposisi penduduk desa Lerep berdasarkan pekerjaan mereka. Jumlah penduduk desa Lerep berdasarkan pekerjaan dapat dilihat sebagaimana tabel 1 di bawah ini. Dari tabel tersebut dapat kita lihat bahwa sebagian besar penduduk desa Lerep berprofesi sebagai buruh. Di sekitar Lerep, terdapat beberapa perusahaan yang mempekerjakan penduduk sekitar, baik yang bergerak di bidang konveksi, makanan, maupun furnitur. Meskipun belum didapatkan data yang pasti, tetapi perempuan diketahui secara umum merupakan bagian dari buruh pabrik di Kabupaten Semarang.

Selain buruh, penduduk desa Lerep juga banyak yang bekerja di sektor pertanian. Sebagaimana diketahui bersama, 2 sektor ini biasanya dapat diidentikkan dengan penghasilan setara UMK (Upah Minimum Kabupaten), yang menjadi indikator utama

kemiskinan. Sektor lain yang digeluti masyarakat adalah sektor swasta, PNS, TNI dan pensiunan. Sektor-sektor ini biasanya identik dengan ekonomi kelas menengah.

Tabel 1. Jumlah Penduduk Desa Lerep Berdasarkan Lapangan Pekerjaan tahun 2015

No	Jenis Pekerjaan	Jumlah
1	Petani	865
2	Buruh	938
3	Wiraswasta	412
4	PNS	629
5	TNI	76
6	Pensiunan	372

Sumber: PJM Pronangkis Desa Lerep 2013-2015

Selain berkaitan dengan lapangan pekerjaan, kondisi kemiskinan masyarakat juga dapat dilacak dari tingkat pendidikan mereka. Tabel 2 berikut menjelaskan tingkat pendidikan masyarakat desa Lerep. Meski relatif dekat dengan kota Semarang dimana banyak terdapat kampus dan lembaga pendidikan tinggi yang lain, tidak banyak penduduk desa Lerep yang mampu menyelesaikan pendidikannya sampai level perguruan tinggi. Sebagian besar masyarakat tamat SD, sebagian yang lain tamat SMP dan SMA.

Tabel 2. Tingkat Pendidikan Masyarakat Desa Lerep tahun 2015

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah
1	Lulusan SD	3.552
2	Lulusan SLTP	718
3	Lulusan SLTA	687
4	Lulusan D1	46
5	Lulusan D2	88
6	Lulusan D3	51
7	Lulusan S1	68
8	Lulusan S2	19
9	Lulusan S3	N.A

Sumber: PJM Pronangkis Desa Lerep 2013-2015

Data tentang tingkat pendidikan di atas, dimana sebagian besar penduduk hanya mengenyam pendidikan dasar, juga dapat menjelaskan kepada kita tingkat kemiskinan desa Lerep dibandingkan dengan potensi alamnya yang luar biasa.

Menghadapi situasi kemiskinan dan tantangan geografis yang kompleks, sangat bisa dipahami jika pemerintah desa meletakkan infrastruktur sebagai prioritas pembangunan. Dari alokasi belanja pemerintah desa, sebagaimana bisa dilihat dalam APBDesa 2017, bidang pembangunan yang rinciannya sebagian besar digunakan untuk pembangunan dan perbaikan sarana dan prasarana fisik, memperoleh alokasi anggaran hampir separuh dari keseluruhan pendapatan desa. Pada tahun 2017, pendapatan Desa Lerep adalah Rp. 2,077,040,000.00. Sementara itu, pengeluaran desa sejumlah Rp. 2,017,213,301.00. Dari keseluruhan alokasi pengeluaran desa tersebut, sejumlah Rp. 1,011,511,000.00 didistribusikan untuk bidang

pembangunan sarana dan prasarana. Kita akan menemukan kesenjangan yang sangat tinggi jika kita membandingkan anggaran untuk pembangunan sarana dan prasarana dengan anggaran untuk bidang-bidang yang lain. Anggaran untuk pembinaan kemasyarakatan, misalnya, mendapatkan alokasi sebesar Rp. 21,000,000.00, dan anggaran untuk bidang pemberdayaan masyarakat sebesar Rp. 222,600,000.00.

Dalam hal pembangunan fisik, seperempat dari anggaran pembangunan sarana dan prasarana yang berjumlah lebih dari 1 milyar tersebut dipergunakan untuk betonisasi jalan. Dalam hal pembangunan dan pemeliharaan jalan sendiri, pemerintah desa hingga saat ini telah lama menanamkan investasi, sejak sebelum Undnag-undang Desa diimplementasikan. Jalan desa yang beraspal, misalnya, kini telah mencapai panjang 25 km. Belum termasuk jalan-jalan yang dibeton dalam beberapa waktu terakhir. Jalan-jalan tersebut menghubungkan dusun yang satu dengan dusun yang lain di desa. Sebelumnya, jalan antar dusun adalah jalan tanah yang sangat beresiko dilewati tatkala musim hujan tiba. Kondisi geografis yang naik turun sangat beresiko bagi penduduk sekitar untuk melakukan mobilisasi saat turun hujan. Saat ini, meski belum mencapai dusun-dusun secara keseluruhan, keberadaan jalan cukup membantu aktivitas masyarakat. Sumariyadi, kepala desa saat ini banyak mendapatkan apresiasi atas upaya pembangunan jalan di desanya. Meski pendapatan desa Lerep tidak tinggi, desa Lerep telah berhasil melakukan pengaspalan desa sejak sebelum kebijakan tentang dana desa diimplementasikan pada tahun 2015. Sumariyadi menutup kekurangan pendanaan dengan swadaya masyarakat. Dalam sebuah wawancara, Sumariyadi mengatakan,

“Tidak mudah. Tetapi saya terus melakukan persuasi kepada masyarakat. Saya tidak meminta mereka untuk menyumbang uang. Saya ajak mereka untuk menyumbang batu, yang memiliki batu. Menyumbang tenaga saat waktu mereka longgar. Bagi yang rumahnya dipinggir jalan, saya minta mereka mengikhhlaskan sebagian tanahnya untuk jalan desa. Ada satu atau dua yang sulit. Awalnya, saya tidak paksakan. Tetapi, melihat para tetangga lain menyumbang, pada akhirnya beliau sendiri yang mendatangi saya untuk mengikhhlaskan tanahnya jadi jalan desa.”

Upaya pemerintah desa untuk memperbaiki jalan kini membuahkan hasil. Hampir semua jalan di desa Lerep kini merupakan jalan aspal. Dalam kaitannya dengan upaya pemerintah desa menghidupkan sektor pariwisata di desa, pembangunan jalan di desa Lerep menjadi sangat strategis.

Selain jalan, aspek lain yang menjadi perhatian pemerintah desa dalam pembangunan infrastruktur adalah pembangunan talud. Pembangunan talud sendiri mencakup lebih dari sepertiga anggaran pembangunan sarana dan

prasarana. Pembangunan talud di desa Lerep pada tahun anggaran 2017 mencakup hampir semua jalan utama desa. Tentu saja, pilihan penentuan prioritas pembangunan talud bersama-sama dengan pembangunan jalan adalah pilihan yang dapat dipahami, karena pemeliharaan jalan sangat dipengaruhi oleh saluran air di kanan dan kiri jalan.

Area lain yang mendapat perhatian pemerintah adalah pembangunan dan perbaikan jamban. Sebagaimana pembangunan jalan, pembangunan dan perbaikan jamban juga digagas pemerintah desa sejak sebelum Undang-undang Desa diimplementasikan. Ketika pemerintah desa mulai mendapatkan bantuan pendanaan berupa Dana Desa, cakupan pembangunan jamban pun makin meluas. Berdasarkan APBDesa tahun 2017, pembangunan jamban kini diprioritaskan pada kawasan wisata desa (Embung Sebligo). Area berikutnya adalah pembangunan pos kamling, gapura, gorong-gorong atau drainase dan tempat ibadah.

Menariknya, anggaran yang dialokasikan untuk bidang pemberdayaan masyarakat pun dalam beberapa hal masih juga berbicara soal pembangunan fisik. Pemerintah desa mengalokasikan Rp. 120,000,000.00 untuk program rehab rumah tidak layak huni, dan Rp. 30,000,000.00 untuk pembangunan jamban di rumah-rumah warga, khususnya warga miskin. Satu-satunya aspek non-fisik yang memperoleh alokasi anggaran di bidang pembangunan sarana dan prasarana adalah pengembangan BUMDes. Di antara aspek penting pemberdayaan masyarakat yang memperoleh dukungan pemerintah desa, meski dengan alokasi anggaran yang terbatas adalah Posyandu, yaitu sebesar Rp. 6,500,000.00, PAUD sebesar Rp. 4,500,000.00 dan fasilitasi ibu hamil sebesar Rp. 3,000,000.00.

Dari deskripsi mata anggaran berbagai bidang ini kita dapat melihat bahwa sejauh ini pembangunan fisik masih menjadi prioritas pemerintah desa. Area-area pemberdayaan yang sifatnya non-fisik, seperti fasilitasi kesehatan, peningkatan keterampilan kaum perempuan, fasilitasi perluasan akses pendidikan laki-laki dan perempuan secara setara, juga perlindungan remaja dan kaum perempuan dari kekerasan domestik maupun tindak kejahatan yang lain masih belum tersentuh di ranah kebijakan desa. Berbagai hambatan geografis, juga persoalan kemiskinan di desa yang berkaitan erat dengan keterbatasan sarana dan prasarana desa menjadi penjabar utama pilihan strategi kebijakan pembangunan pemerintah desa Lerep saat ini.

3.2. Kemanfaatan Pembangunan Fisik bagi Perempuan dan Implikasinya terhadap Pemberdayaan Perempuan di Desa

Dari analisis terhadap APBDes Desa Lerep, kita dapat melihat bahwa memang tidak ada alokasi dana khusus yang ditujukan bagi pemberdayaan perempuan. Ketiadaan anggaran desa yang secara khusus dialokasikan untuk pemberdayaan perempuan tentu saja menjadi poin kritik tersendiri. Tetapi, kita juga tidak bisa mengatakan bahwa upaya pemerintah desa Lerep memprioritaskan

pembangunan infrastruktur dan sarana dan prasarana fisik lainnya tidak memberikan manfaat bagi kaum perempuan. Sebagaimana yang diungkapkan dalam wawancara dengan salah satu warga Lerep, pembangunan jalan di desa sangat membantu kaum buruh perempuan yang punya mobilitas tinggi menuju dan pulang kerja. Siswa-siswi sekolah juga merasakan dampak yang baik karena menuju dan pulang ke sekolah juga semakin mudah. Ibu-ibu sangat mengapresiasi pembangunan dan perbaikan jalan dan fasilitas fisik lainnya yang telah diupayakan oleh pemerintah desa.

Namun demikian, penting untuk disampaikan bahwa beragam pembangunan infrastruktur dan sarana dan prasarana fisik yang lain cenderung memberikan dampak tidak langsung bagi pemberdayaan perempuan. Pertama-tama, dalam pembangunan fisik tersebut, laki-laki dan perempuan memiliki kesempatan yang sama untuk merasakan manfaatnya. Sementara, dalam beberapa hal, perempuan memiliki kompleksitas dan persoalan yang relatif berbeda dengan laki-laki, terutama jika dikaitkan dengan konstruksi sosial dan kultur masyarakat. Kedua, perspektif gender mensyaratkan respon kebijakan yang peka gender guna mendukung pemberdayaan perempuan dan mempromosikan kesetaraan gender. Karakter pembangunan fisik, umumnya bercorak netral terhadap isu ketidaksetaraan laki-laki dan perempuan. Dalam kebijakan pembangunan yang disusun oleh pemerintah desa Lerep, misalnya, sangat terlihat bagaimana desain pembangunan fisik desa sangat berkarakter gender-neutral, dalam artian menempatkan perempuan dan laki-laki sama rata, padahal kebutuhan dan isu yang mereka harus hadapi relatif berbeda.

Sementara itu, sebagaimana yang dijelaskan Cornwall (2016), pemberdayaan perempuan haruslah merupakan penguatan posisi tawar perempuan di hadapan laki-laki dalam hal pengambilan keputusan. Pemberdayaan perempuan harus menghasilkan perluasan akses bagi perempuan untuk mengontrol pengambilan kebijakan, sumberdaya, aset, keamanan, kesehatan, pendidikan dan harga diri. Dengan model kemanfaatan yang cenderung bersifat tidak langsung, sebagaimana yang dihasilkan oleh pembangunan fisik di desa, menjadi sangat sulit untuk memungkinkan kaum perempuan memperluas kesempatan mereka guna mengontrol pengambilan keputusan di desa dan mengakses sumberdaya dan aset desa.

Hal ini cukup terjabarkan dari wawancara dengan salah satu narasumber yang menyebutkan bahwa pemerintah desa terlihat berupaya keras untuk mendistribusikan dana dan manfaat pembangunan secara merata ke seluruh wilayah dusun di desa Lerep. Pernyataan ini terafirmasi dalam susunan APBDes Desa Lerep yang menyebutkan area pembangunan fisik di hampir semua dusun. Tentu saja, dapat dipahami bahwa upaya pemerintah untuk mendistribusikan dana pembangunan fisik secara merata utamanya adalah untuk mengurangi potensi konflik dan kecemburuan sosial. Di samping soal pelibatan langsung masyarakat, hal ini juga merupakan strategi untuk memberikan pengalaman

kepada masyarakat perihal penyeenggaraan pembangunan di pedesaan. Tetapi, dampaknya adalah area-area strategis pemberdayaan masyarakat menjadi tidak tersentuh. Sementara, desa Lerep masih harus memberikan perhatian pada tingginya angka kematian ibu dan anak, angka kekerasan domestik, tingkat perceraian warga, akses pendidikan tinggi bagi kaum perempuan yang relatif terbatas, juga akses pemeliharaan kesehatan bagi perempuan dalam berbagai rentang usia.

Hasilnya, dalam area pengambilan keputusan di tingkat desa, perempuan masih menjadi warga kedua setelah laki-laki. Perempuan memang sudah cukup sering terlibat dalam musyawarah desa, tetapi mereka jarang turut ambil bagian sebagai elemen utama pengambil keputusan. Kedua, persoalan-persoalan krusial yang dihadapi perempuan, seperti kekerasan domestik, pada akhirnya lebih sering direspon secara informal sehingga efektivitasnya masih tidak dapat dikontrol dan dipastikan dengan optimal.

Dari gambaran arah kebijakan dan pembangunan desa sebagaimana pengalaman desa Lerep, terlihat jelas bahwa kesadaran akan pentingnya penguatan kesetaraan gender sebagai strategi pengentasan kemiskinan belum begitu nampak. Seringkali, kaum perempuan hanya memerlukan stimulasi guna bergerak lebih produktif. Dalam banyak hal, perempuan di pedesaan telah mengambil peran krusial dalam penguatan ekonomi dan sosial di desa. Di desa Lerep, kaum perempuan sendiri tidak sedikit yang terlibat di sektor pertanian dan perdagangan. Mereka kadang cukup distimulasi dengan berbagai program bantuan usaha mikro untuk memutar mesin ekonominya. Di Lerep, misalnya, perempuan telah menjadi bagian dalam usaha penanaman cabai, pengolahan susu dan ternak sapi. Tetapi, aspek ini rupanya lebih sering tidak disadari para pengambil keputusan di desa. Isu perempuan dan pemberdayaan perempuan lebih sering dilihat sebagai beban tambahan anggaran APBDDes yang, jika bisa, dan memang seringkali bisa, lebih baik dihindari.

Sementara itu, Undang-undang Desa telah dengan jelas menyebutkan bahwa perempuan harus menjadi bagian dalam pengambilan keputusan di desa melalui keterwakilan mereka di dalam lembaga legislatif desa. Penekanan ini jelas menandakan kesadaran pemerintah pusat akan pentingnya mempertimbangkan kesetaraan gender dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Berikutnya, Undang-undang juga menyebutkan perempuan sebagai pihak yang tidak terpisahkan dalam mengakses manfaat pembangunan desa. Dengan logika distribusi merata, tanpa mempertimbangkan kebutuhan gender kaum perempuan, jelas implementasi Undang-undang Desa di desa Lerep belum menempatkan kaum perempuan dalam skala prioritas penerima manfaat pembangunan desa. Dengan situasi yang demikian, jelas sekali bahwa desa memerlukan pendampingan dan fasilitasi guna memperkuat perspektif gender di dalam kebijakan dan pembangunan desa. Melihat struktur sosial di masyarakat, desa Lerep pada dasarnya memiliki

potensi besar untuk berkembang menjadi desa yang setara gender. Lerep memiliki kelompok wanita tani yang sangat hidup. Beberapa kaum perempuan juga cukup aktif dalam berbagai organisasi sosial dan kemasyarakatan. Dengan fasilitasi yang memadai, tentu saja mewujudkan desa Lerep yang setara gender melalui implementasi Undang-undang Desa bukan merupakan hal yang tidak mungkin.

3.3. Penguatan Kesadaran Perempuan akan Hak-hak Kewargaannya sebagai Bagian dari Pemberdayaan Perempuan di Desa

Kegiatan Pengabdian Masyarakat yang berwujud dalam sosialisasi pemberdayaan perempuan dalam implementasi Undang-undang Desa. Kegiatan ini bertujuan memberikan informasi kepada kaum perempuan di pedesaan bahwa mereka memiliki hak yang dijamin oleh Undang-undang untuk terlibat dalam pengambilan keputusan di desa serta menikmati hasil pembangunan.

Kegiatan ini diikuti oleh kurang lebih 20 anggota PKK di Desa Lerep, Kabupaten Semarang. Anggota-anggota PKK ini sebagian besar merupakan ibu rumah tangga maupun para pekerja sektor informal. Kegiatan ini diselenggarakan pada 13 Oktober 2017. Gambar 1 menunjukkan foto kegiatan pengabdian



Gambar 1. Foto-Foto Kegiatan

Dari assessment awal terlihat bahwa banyak sekali kaum perempuan yang belum memahami

keberadaan Undang-undang Desa. Mereka juga tidak memahami dukungan finansial yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada desa melalui dana desa. Lebih jauh, mereka juga tidak mengetahui jika kaum perempuan juga merupakan bagian yang diperhitungkan dalam pengambilan keputusan dan pembangunan desa.

Kegiatan pengabdian masyarakat pun dilakukan dalam bentuk ceramah dan diskusi dengan mengupas pasal per pasal didalam Undang-undang yang menekankan keterlibatan perempuan dalam pengambilan keputusan dan pembangunan desa. Diskusi ini membantu kaum perempuan pedesaan mengidentifikasi kebutuhan mereka dan menemukan strategi guna membangun konektivitas dengan pemerintah desa.

Pada dasarnya, kaum perempuan pedesaan menyadari bahwa kebutuhan mereka tidak hanya infrastruktur. Tetapi mereka juga butuh fasilitasi pemberdayaan ekonomi, pendampingan dalam kasus kekerasan domestik, fasilitasi ekshehatan selama kehamilan dan perlindungan kepada remaja dan anak-anak perempuan. Dalam konteks inilah, kesadaran akan hak-hak yang dijamin Undnag-undang menjadi pintu utama memasuki bagi kaum perempuan pedesaan guna memberdayakan diri mereka sendiri dalam pembuatan kebijakan dan pembangunan di desa.

4. Kesimpulan

Dari diskusi di atas dapat kita lihat bahwa desa Lerep masih memiliki kesulitan untuk menempatkan pemberdayaan perempuan sebagai salah satu prioritas dalam kebijakan dan pembangunannya. Di satu sisi, isu kemiskinan yang cukup kuat disertai dengan kompleksitas kondisi geografis memaksa pemerintah desa untuk memberikan perhatian lebih terhadap sektor infrastruktur. Di sisi lain, pemerintah desa juga menghadapi tantangan pemerataan akses pembangunan antar wilayah. Hasilnya, alokasi APBDes Desa Lerep lebih banyak berbicara soal pembangunan fisik di berbagai dusun di wilayah tersebut. Dampaknya adalah area pemberdayaan perempuan masih tertinggal dalam implementasi Undang-undang Desa. Belum muncul kesadaran yang kuat bahwa pada dasarnya pengentasan kemiskinan secara strategis dapat dilakukan dengan meningkatkan kesetaraan laki-laki dan perempuan di dalam pembangunan. Sebagai salah satu amanat Undang-undang, Lerep dan juga desa-desa lain yang menghadapi situasi yang sama memerlukan fasilitasi untuk memperkuat perspektif gender dalam mengimplementasikan Undang-undang Desa. Kegiatan pengabdian masyarakat yang berupa sosialisasi pemberdayaan perempuan dalam implementasi Undang-undang Desa adalah langkah awal yang tidak terhindarkan guna menginformasikan hak-hak kaum perempuan yang dijamin oleh negara. Ke depan, bentuk kegiatan yang penting sebagai tindak lanjut dari kegiatan ini adalah pendampingan bagi penguatan konektivitas kaum perempuan pedesaan dan pemerintah desa guna memperkuat

keterlibatan mereka dalam pengambilan keputusan dan pembangunan di desa.

Daftar Pustaka

- Antlov, Hans dan Eko, Sutoro. 2012. Village and Sub-District Functions in Decentralized Indonesia. Paper dipresentasikan dalam Workshop Penutupan DSF. Jakarta: The World Bank, 12-13 Maret.
- Chandra, Eka. 2015. Akuntabilitas Pemerintah Desa/ Paper dipresentasikan dalam Focus Group Discussions. Bandung: AKATIGA, 8 Januari.
- Cornwall, Andrea. 2016. "Women's Empowerment: What Works?". *Journal of International Development*: Vol. 28, Hlm. 342-359.
- Biro Pusat Statistik Kabupaten Semarang. 2015. Data Strategis Kecamatan Ungaran Barat 2015. Semarang: Bappeda Kabupaten Semarang dan Biro Pusat Statistik Kabupaten Semarang.
- Dokumen APBDes Lerep. 2017.
- Romli, Lili. 2015. Pengakuan dan Penguatan Peran Perempuan dalam Implementasi UU Desa No. 6 tahun 2014. Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi.
- Undang-undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa.