

MEWUJUDKAN DESA INKLUSIF

(Perencanaan Penganggaran Partisipatif
Pro Poor dan Responsif Gender)



Penulis:

Dakelan | Miftahul Huda
Achmad Murtafi Haris |
Aji Dahlan

Editor:

Sri Mastuti

SERI PUBLIKASI
KEMITRAAN UNIVERSITAS-MASYARAKAT



Canada 

MEWUJUDKAN DESA INKLUSIF

(Perencanaan Penganggaran Partisipatif Pro Poor dan Responsif Gender)

DIREKTORAT JENDERAL PENDIDIKAN ISLAM
KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA

MEWUJUDKAN DESA INKLUSIF

(Perencanaan dan Penganggaran Partisipatif Pro Poor dan Responsif Gender)

Penulis
Dakelan
Miftahul Huda
Achmad Murtafi Haris
Aji Dahlan

Editor
Dr. Sri Mastuti, S.Pd., M.Hum

Perancang Sampul
Berio Wibisono

ISBN
978-602-7774-51-3

Penerbit
Direktorat Jenderal Pendidikan Islam
Kementerian Agama Republik Indonesia
Jl. Lapangan Banteng No. 4-5, Jakarta Pusat
Email: Penelitian5@yahoo.com

Cetakan I
November 2016

Publikasi ini dapat diunduh dari laman Pusat Data Penelitian, Publikasi Ilmiah dan Pengabdian Masyarakat, Kementerian Agama: <http://litapdimas.kemenag.go.id/publication>

Buku ini dapat diperbanyak sebagian atau seluruhnya untuk kepentingan pendidikan dan non komersial lainnya dengan tetap mencantumkan nama penulis dan penerbit awal.

Publikasi ini merupakan produk Proyek SILE/LLD yang dilaksanakan dengan dukungan finansial dari Pemerintah Kanada melalui Global Affairs Canada

Kata Pengantar SILE

Perencanaan dan penganggaran merupakan instrumen kunci yang menjadi titik masuk bagi pemerintah untuk melaksanakan mandat konstitusi mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Namun instrumen ini menjadi kehilangan makna jika proses perencanaan dan penganggaran dilakukan tanpa melibatkan masyarakat secara partisipatif. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang diatur dalam UU No. 25 tahun 2004, menetapkan bahwa salah satu pendekatan yang digunakan dalam perencanaan pembangunan di Indonesia adalah pendekatan partisipatif.

Perencanaan partisipatif ini kemudian perlu diterjemahkan dalam penganggaran yang harus dilakukan secara terbuka, profesional, proposional dan akuntabel.¹ Perencanaan dan penganggaran partisipatif yang *pro poor* dan *gender responsive* merupakan wahana untuk mempraktikkan prinsip-prinsip tata kelola demokratis dan *good governance*. Prinsip – prinsip seperti mengedepankan kesetaraan, keadilan, non-violence, toleransi, inklusivitas, transparansi, akuntabilitas, dan responsifitas. Akomodasi terhadap nilai-nilai yang ada di masyarakat khususnya nilai keislaman adalah bagian yang tidak terpisahkan dalam penulisan buku ini demi efektifitas perencanaan dan penganggaran.

Perencanaan dan penganggaran partisipatif merupakan pendekatan yang memastikan adanya pelibatan warga dalam mengidentifikasi apa yang menjadi prioritas pembangunan, kebijakan, program dan kegiatan yang membutuhkan alokasi anggaran atau sumber daya. Perencanaan dan penganggaran partisipatif memberikan kesempatan kepada warga untuk berpartisipasi dalam pengalokasian sumber daya untuk pelaksanaan kebijakan prioritas.² Dalam penerapan pendekatan ini perlu dipastikan keberpihakan kepada orang miskin, perempuan, anak, dan juga harus memperhatikan kelestarian lingkungan hidup. Ini penting tidak saja untuk memastikan agar suara orang miskin dan perempuan terdengar melalui keterlibatan mereka. Namun juga untuk membantu pemerintah memastikan bahwa upaya pemenuhan hak-hak warga negara dalam wujud pelayanan publik yang baik telah terpenuhi.

1. Lihat bagian Penjelasan UU 17 tahun 2003 tentang Pengelolaan Keuangan Negara

2. Lihat DESA, *Participatory Planning and Budgeting at Sub-National Level*, New York: Department of Economic and Social Affairs, 2005, hal. 4

Perencanaan dan penganggaran yang *pro poor* dan *responsif gender* juga ditujukan untuk mewujudkan program dan anggaran yang lebih efektif dan efisien. Warga juga dapat berkontribusi dalam menyumbangkan pemikiran dan bertindak untuk kelestarian lingkungan. Ini penting agar pembangunan tidak melakukan eksploitasi berlebihan yang dapat berdampak merusak lingkungan. Tidak menghilangkan sungai, hutan dan aset lainnya yang selama ini menjadi pengaman ekonomi subsisten warga. Pelibatan warga laki – laki dan perempuan dari berbagai elemen membantu pemerintah untuk menentukan skala prioritas dan kelompok sasaran dengan lebih tepat. Dengan demikian tujuan pembangunan untuk mengurangi angka kemiskinan, peningkatan kualitas pelayanan publik, dan mengurangi kesenjangan penerima manfaat pembangunan dapat tercapai.

Peluang penerapan perencanaan dan penganggaran partisipatif sangat terbuka dengan otonomi desa yang diatur berdasarkan UU 6 tahun 2014 tentang desa. Menurut pengalaman di beberapa negara, efektifitas dari perencanaan dan penganggaran partisipatif sangat bergantung pada: kesediaan pemerintah; organisasi dan sistem politik; desentralisasi politik dan fungsi pemerintahan; ketercukupan ketersediaan sumber daya; ketersediaan kerangka legal; peningkatan kapasitas para aktor; keterkaitan antara perencanaan dan penganggaran; reformasi administrasi; mengikuti prinsip-prinsip penganggaran yang baik; memberikan waktu yang cukup bagi warga untuk terlibat; dan akses terhadap informasi.³

Pemerintah perlu memastikan pemenuhan prasyarat bagi terlaksananya perencanaan dan penganggaran partisipatif. Ini penting agar desentralisasi dan otonomi desa benar-benar dapat berkontribusi dalam mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Perguruan Tinggi dan Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) juga bertanggung jawab untuk membantu membangun kapasitas *multi stakeholders* yang terlibat dalam perencanaan dan penganggaran partisipatif. Perguruan Tinggi dapat membantu dalam mempersiapkan mahasiswanya melalui jalur belajar di kelas atau pun melalui *service learning*. Sementara OMS dapat berperan serta bekerjabersama masyarakat untuk mengelola potensi dan aset yang dimiliki untuk membantu pemerintah dalam melaksanakan perencanaan dan penganggaran partisipatif yang efektif.

Keterwakilan perempuan dan kelompok miskin dalam Musrenbang belum proporsional, meskipun ada klausul warga yang tidak memperoleh undangan dapat mendaftarkan diri namun informasi ini tidak menyebar dikalangan warga. Selain itu waktu yang terbatas menyebabkan Musrenbang sering tidak memberi ruang diskusi, sementara Musrenbang Dus banyak yang belum melakukan. Padahal di sini wahana yang relatif lebih leluasa adanya ketersediaan waktu untuk berdiskusi. Pengambilan keputusan perihal program dan anggaran prioritas masih berorientasi pada elit. Di samping itu masih megutamakan pemenuhan prasana fisik. Perhatian kepada kebutuhan khusus kelompok miskin, perempuan dan anak kurang diperhatikan.

3. Adesopo, Ayo. A, "Inventing Participatory Planning and Budgeting for Participatory Local Government in Nigeria", International Journal of Business and Social Science Vol. 2 No. 7 (Spesial Issue - April 2011).

Dalam kewenangan yang dimiliki desa telah diamanahkan agar pemerintah desa memberi perhatian khusus bagi pelaksanaan pelayanan publik di desa. Desa juga mesti memenuhi kebutuhan khusus perempuan, anak dan orang miskin terutama terkait pendidikan dan kesehatan. Landasan hukumnya sudah yang cukup kuat, diatur dalam pasal 18 hingga pasal 22 pada Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang desa. Pada peraturan pelaksanaan tentang desa sebagaimana PP 47 tahun 2015 perubahan atas PP 43 tahun 2014 khususnya pasal 33 hingga pasal 39, juga memberikan jaminan terkait kewenangan desa tersebut. Bahkan pedoman kewenangan desa diatur secara khusus dalam Peraturan Menteri Desa dan Transmigrasi yakni Permendes Nomor 1 tahun 2015.

Perencanaan dan penganggaran partisipatif penting untuk mendorong pemerintahan desa yang efektif dan mewujudkan masyarakat yang harmonis, adil dan makmur. SILE sebagai sebuah proyek yang berkomitmen mendorong terwujudnya *democratic governance* di masyarakat melalui kemitraan universitas dan masyarakat, mendukung inisiatif Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran (FITRA) Jawa Timur dan Program Studi Pemberdayaan Masyarakat Islam (PMI) UIN Sunan Ampel untuk menyusun Panduan ini. Panduan “Mewujudkan Desa Inklusif (Perencanaan dan Penganggaran Partisipatif yang Pro Poor dan Responsif Gender)”. Buku ini disusun sebagai panduan bagi aparatur desa, warga masyarakat, OMS, dosen dan mahasiswa yang terpenggil untuk terlibat dalam gerakan perencanaan dan penganggaran partisipatif di tingkat desa.

Jakarta, 1 September 2016

Sri Mastuti

Democratic Governance Advisor
SILE/LLD Project

Kata Pengantar Rektor UIN Sunan Ampel

Selaku Rektor UIN Sunan Ampel, saya menyambut baik hadirnya buku panduan yang berjudul “Mewujudkan Desa Inklusif (Panduan Perencanaan dan Penganggaran Partisipatif yang *Pro Poor* dan Responsif Gender” ini. Buku ini merupakan karya bersama UIN Sunan Ampel Surabaya dan FITRA. Karya ini merupakan hasil kerjasama dan semangat kemitraan antara perguruan tinggi dan organisasi masyarakat sipil demi pemberdayaan masyarakat desa Indonesia yang sadar dan tanggap akan perencanaan dan penganggaran desa. Buku ini semakin mendapat momentumnya terutama dengan lahirnya Undang-undang Desa no 6 Tahun 2014 yang memberikan otonomi desa untuk pengelolaan dana desa. Kebijakan ini tentu merupakan angin segar untuk demokratisasi tata kelola pembangunan di tingkat desa. Tujuan dilahirkannya undang-undang ini tentu adalah optimalisasi pembangunan desa yang mendukung semua lapisan masyarakat termasuk orang miskin dan perempuan yang selama ini terpinggirkan.

Maka dari itu, penting bagi semua pihak untuk dapat memastikan bahwa prasyarat tata kelola demokratis di desa terpenuhi. Salah satu yang jelas perlu diperkuat adalah kapasitas masyarakat desa untuk dapat bersama dengan berbagai elemen di desa termasuk pemerintah untuk menyukseskan perencanaan dan penganggaran desa. Terlebih lagi, perkembangan terkini menunjukkan masih banyak tantangan yang dihadapi dalam tataran implemementasi. Di sinilah buku ini menjadi sangat relevan. Terimakasih kami sampaikan kepada semua pihak khususnya project SILE/LLD, advisor, mitra OMS khususnya Fitra dan semua penulis dan pihak lain yang terlibat dalam penulisan; Program Studi PMI, PSGA dan lainnya.

UIN Sunan Ampel sendiri, berdasarkan rencana strategis Kemitraan universitas-masyarakat(Resntra KUM), berkomitmen untuk menjadi lebih dekat dan saling memberi manfaat dengan masyarakat. Berdasarkan hasil kerja dan belajar bersama dengan FITRA dalam payung projek kemitraan SILE/LLD, area yang perlu menjadi fokus kerja bersama masyarakat adalah tata kelola demokratis termasuk khususnya di ranah tranparansi perencanaan dan penganggaran yang partisipatif dan pro-poor dan pro-gender. Dan, salah satu strategi demi penguatan kapasitas adalah penyediaan buku panduan ini. Harapannya tentu bahwa buku panduan ini dapat digunakan dan dimanfaatkan demi memperkuat kapasitas masyarakat dalam mendorong perencanaan dan penganggaran partisipatif yang *pro poor* dan *responsif gender*.

Surabaya, 2 September 2016

Prof. Dr. Abd. A'la , M.Ag

NIP 195709051988031002

Kata Pengantar FITRA Jawa Timur

Syukur Alhamdulillah atas terbitnya buku panduan Perencanaan dan Penganggaran Desa Partisipatif Pro Poor dan Responsif Gender dapat diterbitkan. Panduan ini merupakan hasil kolaborasi antara UIN SA dan FITRA Jawa Timur sebagai bagian dari iktiar dan kontribusi terhadap pembangunan desa yang berpihak pada perempuan dan warga miskin di desa. Tulisan sederhana ini merupakan respon kami terhadap realitas proses perencanaan dan penganggaran desa yang masih meminggirkan kelompok rentan seperti perempuan, anak-anak dan warga miskin.

Perencanaan dan penganggaran desa partisipatif *pro poor* dan *responsif gender* merupakan instrumen untuk mengatasi adanya kesenjangan akses, kontrol, partisipasi, dan manfaat pembangunan bagi laki-laki dan perempuan yang selama ini masih ada, untuk mewujudkan keadilan dalam penerimaan manfaat pembangunan. Proses perencanaan dan penganggaran partisipatif *pro poor* dan *responsif gender* sejalan dengan sistem yang sudah ada, dan tidak membutuhkan penyusunan rencana dan anggaran khusus untuk perempuan yang terpisah dari laki-laki.

Lahirnya undang-undang Desa No. 6 tahun 2014 merupakan babak baru bagi desa untuk berkontribusi maksimal terhadap tujuan pembangunan nasional. Pengurangan kemiskinan dan keberdayaan masyarakat desa dari semua kelompok merupakan tujuan pembangunan yang menjadi semangat dalam undang-undang desa. Kebijakan menyusun perencanaan dan penganggaran merupakan kewenangan desa yang diamanatkan oleh undang-undang desa. Melalui instrumen perencanaan dan penganggaran, desa memiliki peran cukup strategis untuk mempercepat terwujudnya keadilan gender dan mengurangi ketimpangan antar warga masyarakat.

Akan tetapi, tujuan mulia tersebut belum berjalan sesuai dengan harapan. Masih banyak tantangan-tantangan yang dihadapi baik ditingkat pemerintah desa maupun pada level masyarakat. Tantangan tersebut diantaranya adalah pemahaman pemerintah desa dan masyarakat desa terkait dengan pentingnya perspektif gender dan *pro poor* dalam menyusun perencanaan dan penganggaran desa. Hal tersebut, tergambar dari berbagai cerita dilapangan bahwa pelaksanaan perencanaan dan penganggaran desa belum sepenuhnya menerapkan prinsip transparansi, partisipasi dan akuntabilitas, bahkan cenderung dalam beberapa kasus terjadi penyimpangan anggaran desa.

Buku panduan ini hadir paling tidak untuk memberikan pemahaman tentang bagaimana langkah-langkah praktis yang dapat digunakan oleh pemerintah desa, masyarakat desa, tenaga ahli, dosen dan mahasiswa. Berikutnya buku ini juga diharapkan dapat menambah perspektif responsif gender dan pro poor dalam penyusunan perencanaan dan penganggaran. Sehingga masing-masing stakeholders desa dapat mengelola aset atau sumber daya yang dimiliki agar pembangunan yang direncanakan dapat memiliki daya guna dan manfaat bagi terciptanya keadilan gender dan pengurangan kemiskinan.

Buku panduan ini tidak akan bisa terbit tanpa bantuan dan dukungan dari beberapa pihak yang telah berkontribusi. Untuk itu ucapan terima kasih kami sampaikan kepada Ibu Sri Mastuti, Ibu Nabiela Naily, Ibu Rohima, Ibu Lilik Hamidah, Bapak Nadir Salahudin, atas masukan dan kritik yang sangat berharga dan membantu selama proses diskusi penulisan buku panduan ini. Masukan-masukan tersebut semakin memperkaya bagi penulis.

Surabaya, September 2016

Dakelan

Koordinator FITRA Jawa Timur

DAFTAR ISI

Kata Pengantar SILE	1
Kata Pengantar Rektor UIN Sunan Ampel	4
Kata Pengantar FITRA Jawa Timur	5
DAFTAR ISI	7
DAFTAR SINGKATAN	10
DAFTAR TABEL	12
DAFTAR GAMBAR	12
DAFTAR BOX	13
BAB I Dinamika Perencanaan dan Penganggaran Di Tingkat Desa	14
1.1 Latar Belakang	14
1.2 Tujuan	17
1.3 Kelompok Sasaran	17
1.4 Ruang Lingkup	17
BAB II Kewenangan, Struktur dan Kelembagaan Desa	18
2.1 Kewenangan Desa	18
2.2 Kewenangan Berdasarkan Asal-Usul	20
2.3 Kewenangan Lokal Berskala Desa	21
2.4 Kewenangan yang di berikan Pemerintah	24
2.5 Kelembagaan Desa	26
2.6 Relasi Kuasa Aktor Di Desa	27

BAB III	Urgensi Perencanaan dan Penganggaran Desa Pro Poor dan Responsif Gender	29
3.1	Realita Praktek Perencanaan dan Penganggaran di Desa dan Urgensi Pro Poor dan Responsif Gender	29
3.2	Perencanaan dan Penganggaran Desa Pro Poor dalam Perspektif Islam	33
3.3	Perencanaan dan Penganggaran Desa Responsif Gender dalam Perspektif Islam	39
3.4	Pentingnya Pengarusutamaan Lingkungan hidup dalam Perspektif Islam	41
BAB IV	Peluang dan Tantangan Perencanaan dan Penganggaran Pro Poor dan Responsif Gender Di Desa	43
4.1	Tantangan Perencanaan dan penganggaran pro poor dan responsif gender	43
4.2	Peluang Perencanaan dan Penganggaran pro poor dan responsif gender	45
BAB V	Tahapan Dan Proses Perencanaan Pembangunan Desa	48
5.1	Tahapan Perencanaan Pembangunan Desa	48
5.2	Titik Kritis dalam Perencanaan Pembangunan Desa	61
5.3	Musdes Peluang Partisipasi dalam Perencanaan Desa	67
BAB VI	TAHAPAN DAN PROSES PENGANGGARAN DESA	71
6.1	Tata Kelola Penganggaran Desa	71
6.2	Alur dan Proses Penganggaran Desa	73
6.3	Titik Kritis Proses Penganggaran Desa	80
6.4	Politik Anggaran dan Ruang Partisipasi	81
6.5	Struktur APBDesa	84
6.6	Analisa APBDesa Pro poor, Responsif Gender dan Ramah Lingkungan	90

BAB VII	Parameter Perencanaan dan Penganggaran Pro Poor dan Responsif Gender	97
7.1	Indikator Perencanaan dan Penganggaran <i>Pro Poor</i> dan <i>Responsif Gender</i>	97
7.2	Indikator Perencanaan dan Penganggaran yang Responsif Lingkungan	99
7.3	Menagih Komitmen Pelaku Pembangunan Desa Mendorong Perencanaan dan Penganggaran Pro Poor dan Responsif Gender	100
DAFTAR PUSTAKA		102

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	Dasar Hukum Perencanaan dan Penganggaran Desa	103
Lampiran 2	Sistematika RKPDesa	104
Lampiran 3	Format Peraturan Desa Tentang APB Desa	106
Lampiran 4	Format APB Desa	110

DAFTAR SINGKATAN

ABCD	<i>Asset Based Community Driven Development</i>
ADD	Alokasi Dana Desa
APBN	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBDESA	Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
ARG	Anggaran Responsif Gender
BPD	Badan Permusyawaratan Desa
BUMD	Badan Usaha Milik Daerah
BUMDEsa	Badan Usaha Milik Desa
CSR	<i>Corporate Social Responsibility</i>
DAU	Dana Alokasi Umum
DBH	Dana Bagi Hasil
DD	Dana Desa
DU	Daftar Usulan
FITRA	Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran
IPM	Indeks Pembangunan Manusia
IPG	Indeks Pembangunan Gender
JOB	Joint Operating Body
KLB	Kejadian Luar Biasa
KUA	Kebijakan Umum Anggaran
KKN	Kuliah Kerja Nyata
KUM	Kemitraan Universitas-Masyarakat
LPMD	Lembaga Pengembangan Masyarakat Desa
Musrenbang	Musyawarah Perencanaan Pembangunan

Musdes	Musyawaharah Desa
OMS	Organisasi Masyarakat Sipil
PADesa	Pendapatan Asli Desa
Permendesa	Peraturan Menteri Desa
Permendagri	Peraturan Menteri Dalam Negeri
PKD	Pengkajian Keadaan Desa
PKK	Pembinaan Kesejahteraan Keluarga
PNPM	Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat
PMI	Pengembangan Masyarakat Islam
PPRG	Perencanaan dan Penganggaran Responsif Gender
PP	Peraturan Pemerintah
PPAS	Plafon Prioritas Anggaran Sementara
PSGA	Pusat Studi Gender dan Anak
PTPKD	Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa
PUG	Pengarusutamaan Gender
RKPDesa	Rencana Kerja Pemerintah Desa
RPJMDesa	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa
RTM	Rumah Tangga Miskin
RT/RW	Rukun Tetangga/Rukun Warga
SDA	Sumber Daya Alam
SILPA	Sisa Lebih Penggunaan Anggaran
Susenas	Survei Sosial Ekonomi Nasional
SILE	Supporting Islamic Leadership
UINSA	Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Jenis Kewenangan Desa	21
Tabel 6.1	Tahapan Penyusunan APB Desa	79
Tabel 7.1	Check List Memeriksa Perencanaan dan Penganggaran dari Perspektif Pro Poor dan Responsif Gender	98

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Contoh Media Transparansi APBDesa Sandingworo Kecamatan Soko KabupatenTuban	22
Gambar 2.2	Contoh Media Transparansi APBDesa Jetak Kecamatan Montong Kabupaten Tuban	22
Gambar 2.3	Struktur Organisasi Desa	26
Gambar 5.1	Tahapan Perencanaan Pembangunan Desa	50
Gambar 6.1	Siklus Pengelolaan Keuangan Desa	74
Gambar 6.2	Alur Penyusunan APBDesa Partisipatif	75
Gambar 6.3	Pihak-Pihak yang Terlibat Dalam Penyusunan APB Desa	76
Gambar 6.4	Tahapan Perencanaan/Penganggaran APBDesa	78
Gambar 6.5	Struktur APB Desa	84

DAFTAR BOX

Box 2.1	Pengalaman Desa Klotok dalam Pengelolaan Keuangan Desa	23
Box 2.2	Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa Titik Masuk Mewujudkan Desa Inklusif	25
Box 3.1	Dialog Khalifah Umar Bin Khattab dan Seorang Yahudi Tua	35
Box 3.2	Khazanah Islam tentang Figur Perempuan Inspiratif	40
Box 4.1	Pengalaman Musrenbang di Desa Candi sari – Sidoarjo – Jawa Timur	44
Box 4.2	Peraturan yang Menjamin Keterbukaan Ruang Partisipasi Warga dalam Perencanaan dan Penganggaran	46
Box 4.3	Pengalaman PW Aisyiah dalam Mendorong Program Kesehatan Reproduksi Di Desa Modo Kabupaten Lamongan	47
Box 5.1	Tips Pelibatan Kelompok Miskin dan Perempuan	52
Box 5.2	Pemetaan Kerawanan Desa Bersama Kelompok Miskin dan Perempuan	54
Box 5.3	Mobilisasi Aset Terpadu Melalui BUMDesa	56
Box 5.4	Kajian Keadaan Desa Menyesuaikan Kebutuhan	57
Box 5.5	Parameter Efektifitas Forum Publik	58
Box 5.6	Penting Untuk Diperhatikan Bagi Peserta Musrenbang Kecamatan	61
Box 6.1	Urgensi Transparansi Pengelolaan APB Desa	77
Box 6.2	Contoh Anggaran Responsif Gender	92
Box 6.3	Contoh Alokasi Anggaran yang Pro Rakyat Miskin	94
Box 6.4	Contoh Alokasi Anggaran yang Tidak Pro kepada Rakyat Miskin	95
Box 7.1	Langkah-langkah Perencanaan dan Penganggaran Pro Poor dan Responsif Gender	97

BAB I

Dinamika Perencanaan dan Penganggaran Di Tingkat Desa

1.1 Latar Belakang

Berdasarkan data yang disampaikan oleh Prakarsa⁴, desa berkontribusi pada 63 persen kemiskinan di Indonesia.⁵ Tingginya kemiskinan di desa tidak dapat dilepaskan dari semakin berkurangnya lahan pertanian. Padahal lahan merupakan modal utama ekonomi pada masyarakat desa yang bekerja sebagai petani. Hal ini berakibat meningkatnya buruh urban dan buruh migran tanpa skill karena sulitnya lapangan pekerjaan di desa. Berbagai kebijakan dan upaya telah dilakukan pemerintah untuk penanggulangan kemiskinan. Namun kebijakan dan upaya yang dilakukan pemerintah dan non pemerintah umumnya belum menempatkan warga desa sebagai penentu dan pelaku utama pembangunan di desanya.

Desa seakan-akan hanya menjadi kelinci percobaan bagi berbagai program pengentasan kemiskinan. Keadaan ini makin diperburuk oleh realita tenaga ahli yang selama ini mendampingi pemerintah desa belum berperspektif pro poor dan responsif gender. Di sisi yang lain, Perguruan Tinggi juga belum membekali mahasiswa dengan pemahaman dan keterampilan praktis tentang tahapan dan proses perencanaan dan penganggaran yang pro poor dan responsif gender. Akibatnya produk-produk perencanaan dan penganggaran belum mencerminkan atau berdampak pada peningkatan keadilan gender dan memenuhi kebutuhan warga miskin.

Desa sesungguhnya memiliki potensi (aset) yang cukup besar untuk dikelola, dioptimalkan, dan digunakan secara aktif untuk menanggulangi kemiskinan. *Pendekatan Asset Based Community Driven Development (ABCD)* dalam perencanaan dan penganggaran desa, menjadikan desa lebih optimis dalam menyusun perencanaan dan penganggaran. Beragam jenis aset yang dapat dipetakan diantaranya:⁶ aset individu (bakat, keahlian, hobi), asosiasi (Jaringan, komunitas), institusi (pemerintah dan non pemerintah), fisik (tanah, bangunan, peralatan), ekonomi (usaha produksi,

4. Prakarsa merupakan perkumpulan yang bergerak di bidang penelitian strategis tentang isu-isu yang terkait dengan ekonomi kesejahteraan, seperti perlindungan sosial, permasalahan kemiskinan, dan sebagainya.

5. Lihat presentasi Setyo Budiartoro (Direktur Prakarsa Jakarta), "Strategi Penanggulangan Kemiskinan, 2015" disampaikan dalam Konferensi Prakarsa di Jakarta

6. Lihat presentasi Jeder Institute, Asset Based Community Development (ABCD) Workshop, August 2016

daya beli komunitas, bisnis lokal), cerita atau sejarah (cerita rakyat, warisan budaya, norma dan nilai yang dianut dalam komunitas).

Pada dasarnya beberapa jenis aset tersebut memiliki posisi penting dalam pembangunan desa. Aset-aset tersebut adalah modal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat desa. Oleh karena itu diperlukan kreativitas dan kepekaan dari *stakeholders* desa untuk dapat mengidentifikasi aset-aset tersebut. Kemudian dihubungkan dengan kebutuhan masyarakat desa terutama kebutuhan kelompok perempuan dan warga miskin. Model perencanaan pembangunan desa hendaknya tidak hanya mengumpulkan masalah tetapi juga menghimpun aset dan potensi yang dimiliki.

Dalam peta pembangunan saat ini desa masih menjadi subyek yang kecil keterlibatannya untuk menentukan arah pembangunan. Desa selalu dipaksa untuk menerima semua bentuk program atau proyek dari atas, tanpa mempunyai kewenangan untuk mengelola atau menyesuaikan dengan rencana pembangunan desa. Padahal rencana tersebut telah disusun dan sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa untuk jangka waktu tertentu. Akibatnya program dan proyek berjalan sendiri-sendiri dan kurang berdampak pada kesejahteraan desa. Dalam kasus bantuan *Corporate Social Responsibility* (CSR) misalnya, selama ini berjalan sesuai dengan kebijakan dan kewenangan perusahaan saja. Desa hanya menjadi penerima saja sehingga banyak program CSR tersebut tidak tepat sasaran, bahkan tidak sedikit diselewengkan oleh oknum di desa.

Dengan implementasi UU Desa diharapkan akan mampu mengurangi persoalan-persoalan sosial dan ekonomi di desa. Peluang dan harapan baru untuk menjadikan desa hebat akan dapat terwujud. Dengan desa hebat, mimpi mewujudkan kesejahteraan di tingkat desa menjadi semakin dekat. Dengan berbagai kewenangan dan alokasi anggaran yang cukup besar, maka desa memiliki kesempatan untuk merajut kesejahteraan tersebut. Tentu ada prasyarat-prasyarat yang harus terpenuhi untuk mewujudkan itu. Perbaikan sistem perencanaan dan penganggaran merupakan salah satu langkah penting yang harus dilakukan untuk mewujudkan kesejahteraan di desa.

Selama ini perencanaan dan penganggaran masih menghadapi masalah ketertutupan ruang partisipasi masyarakat. Perencanaan dan penganggaran di tingkat desa belum sepenuhnya dapat diakses atau diikuti oleh warga desa secara luas. Dalam setiap tahapan dan proses perencanaan dan pembangunan desa masih didominasi oleh elit pemerintahan desa. Kelompok perempuan, anak-anak serta warga berkebutuhan khusus belum mendapatkan kesempatan untuk terlibat secara aktif. Akibatnya program dan kegiatan yang dihasilkan belum berdampak pada pemenuhan kebutuhan perempuan, anak-anak dan kelompok berkebutuhan khusus. Dalam tahapan pertanggungjawaban juga belum ada mekanisme keterlibatan masyarakat sehingga membuka ruang penyimpangan dalam pengelolaan anggaran desa bahkan tidak jarang terjadi korupsi dana desa.

Partisipasi yang bersifat formalitas dan semu menjadikan ketidakpercayaan diri kelompok-kelompok terpinggirkan untuk menyuarkan kebutuhan mereka dalam setiap forum musyawarah. Misalnya perempuan dilibatkan hanya untuk memenuhi kewajiban regulasi yang mengamanahkan harus diundang dalam musyawarah pembangunan desa. Akibatnya dari sisi kuantitas maupun kualitas keterlibatan perempuan masih minim. Forum lebih didominasi oleh laki-laki sehingga perempuan menjadi tidak percaya diri untuk bersuara dan menyampaikan pendapat.

Semenjak disahkannya Undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa membuka harapan baru untuk terwujudnya kemandirian desa. Desa memiliki kewenangan secara otonom untuk membangun. Desa harus mulai merancang strategi pembangunan yang benar-benar sesuai dengan potensi ada. Memanfaatkan potensi atau aset yang dimiliki untuk dikelola secara efektif untuk mewujudkan kesejahteraan desa. Paradigma pembangunan harus mulai ditata kembali, dengan mendorong lahirnya demokrasi lokal desa.

Desa memiliki kewenangan untuk mengelola anggaran sendiri melalui kebijakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa). Melalui APBDesa, pemerintah desa memiliki ruang untuk membiayai program dan kegiatan yang direncanakan selama satu tahun. Desa juga dapat merancang rencana pembangunan selama periode 5 tahun atau disebut RPJMDesa (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa). Dengan RPJMDesa tersebut desa dapat menyusun visi misi selama 5 tahun yang selanjutnya akan diterjemahkan ke dalam program prioritas. Selanjutnya program prioritas selama lima tahun tersebut akan di *break down* lagi menjadi program prioritas tahunan. Hal ini tergantung dari persoalan yang dihadapi, prioritas selama satu tahun tersebut termuat dalam dokumen perencanaan yang disebut RKPDesa (Rencana Kerja Pemerintah Desa).

Kehadiran Undang-Undang Desa di sisi lain juga memunculkan kekhawatiran baru, akan banyaknya kasus korupsi yang menyeret aparat pemerintahan desa. Kekhawatiran tersebut merupakan sesuatu yang cukup wajar, karena selain pemberian kewenangan desa juga mendapatkan alokasi anggaran yang cukup besar baik dari APBD maupun dari APBN. Berdasarkan skema alokasi anggaran sebagaimana diatur melalui undang-undang desa mengelola dana paling sedikit Rp. 1 miliar.

Menjawab Kekhawatiran tersebut, pemerintah desa harus menjadikan pemberian kewenangan mengelola anggaran yang cukup besar tersebut untuk membangkitkan kembali fungsi-fungsi layanan pemerintah desa. Selain itu, agar sumberdaya yang besar tersebut bisa optimal maka desa harus mampu merancang rencana pembangunan yang terintegrasi dengan sumber keuangan desa yang ada (*one village, one plan dan one budget*). Dalam konteks ini perencanaan dan penganggaran partisipatif harus dilakukan untuk memastikan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan desa. Perencanaan dan penganggaran desa harus disusun dengan melibatkan seluruh *stakeholder*, tidak saja aparat desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tetapi juga seluruh elemen masyarakat desa. Pemerintah desa juga perlu memberi afirmasi bagi perempuan, orang miskin dan kelompok difable untuk terlibat dalam proses perencanaan dan penganggaran desa.

Undang-undang Desa dalam menyusun kebijakan pembangunan wajib melibatkan masyarakat sebagaimana diatur dalam pasal 82 yang mengatur tentang mekanisme perencanaan pembangunan di Desa. Undang-undang ini mensyaratkan keterlibatan masyarakat dalam tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban pembangunan desa. Undang-undang ini memberi ruang kepada pemerintah desa untuk dapat mengembangkan bagaimana monitoring dan evaluasi pembangunan partisipatif yang menekankan keterlibatan masyarakat. Fenomena yang terjadi di lapangan, keterlibatan masyarakat masih minim. Hal ini terjadi karena tidak adanya informasi yang memadai bagi masyarakat tentang bagaimana mereka dapat terlibat dalam proses perencanaan dan pembangunan desa.

Kurangnya partisipasi masyarakat membuka ruang terjadinya penyelewengan yang dilakukan oleh pemerintahan desa. Manfaat pembangunan belum dirasakan secara merata oleh warga desa. Program dan anggaran desa masih belum responsif kepada kelompok miskin, perempuan, anak dan kelompok difable. Selain itu, minimnya kapasitas pemerintah desa didalam menyusun dokumen-dokumen perencanaan juga menjadi masalah tersendiri dan berakibat tidak efektifnya penggunaan anggaran desa. Berapapun anggaran yang masuk ke desa, ketika kemampuan pemerintah desa dalam merencanakan pembangunan tidak memadai maka anggaran yang besar tersebut tidak akan membawa manfaat apa-apa justru akan menjadi masalah secara hukum.

Persoalan mendasar lainnya ditingkat desa yaitu tidak maksimalnya fungsi-fungsi pelayanan publik oleh pemerintahan desa. Salah satunya alasan yang cukup mengemuka adalah ketidakjelasan status perangkat desa yang merupakan aparat pemerintah tetapi tidak mendapatkan tunjangan yang memadai. Di samping itu juga ada persoalan infrastruktur yang kurang mendukung untuk memberikan layanan secara maksimal. Kehadiran Undang-Undang Desa salah satunya mengatur hak perangkat desa untuk mendapatkan tunjangan melalui alokasi anggaran ke desa. Dimana diatur 30 persen dari anggaran desa dialokasikan untuk biaya operasional desa dan 70 persen untuk pembangunan. Dengan skema tersebut, tidak ada lagi alasan bagi desa untuk tidak meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Desa perlu memastikan bahwa setiap warganya termasuk kelompok miskin, perempuan, anak, dan kelompok rentan dapat dinikmati pembangunan.

1.2 Tujuan

Panduan ini disusun dengan tujuan untuk :

- a. Memberikan acuan bagi komunitas untuk berperan aktif dalam perencanaan dan penganggaran desa;
- b. Menjadi masukan bagi aparatur desa dalam memperbaiki tata kelola perencanaan dan penganggaran desa agar lebih partisipatif, pro poor dan responsif gender;
- c. Sebagai bahan bagi dosen dan mahasiswa dalam mata kuliah Studi Pembangunan dan Praktikum mahasiswa, serta Kuliah Kerja Nyata (KKN) mahasiswa.

1.3 Kelompok Sasaran

Panduan ini sengaja dibuat seringan mungkin agar mudah dibaca, dipahami, dan dipraktekkan oleh semua pihak yang berkepentingan. Pihak-pihak yang diharapkan membaca dan menggunakan buku panduan ini adalah kalangan masyarakat sipil yang memiliki kepedulian terhadap perencanaan dan penganggaran desa, diantaranya : warga ditingkat komunitas, aktivis Organisasi Masyarakat Sipil (OMS), aparatur desa, dosen dan mahasiswa.

4.4 Ruang Lingkup

Panduan ini akan membahas seputar perencanaan dan penganggaran desa yang partisipatif pro poor dan responsif gender, dengan pembahasan meliputi : (1) urgensi perencanaan dan penganggaran partisipatif *pro poor* dan responsif gender, (2) tahapan perencanaan dan penganggaran desa, (3) peluang dan tantangan perencanaan dan penganggaran partisipatif dan responsif gender (4) perencanaan dan penganggaran partisipatif *pro poor* dan responsif gender dalam perspektif Islam, (5) perencanaan dan penganggaran dalam perspektif Lingkungan.

BAB II

Kewenangan dan Struktur Kelembagaan Desa

2.1 Kewenangan Desa

Desa memiliki empat kewenangan yakni kewenangan berdasarkan hak asal usul (*rekognisi*), kewenangan lokal berskala Desa (*subsidiarity*), kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah dapat berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini diamanahkan oleh Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Desa harus digunakan bagi kepentingan pembangunan kawasan perdesaan. Pemerintah Desa wajib memenuhi pelayanan dasar dan lingkungan yang baik untuk memenuhi kebutuhan primer masyarakat.⁷Pembangunan Desa haruslah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat desa. Pembangunan Desa, harus memperhatikan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial. Pembangunan sedapat mungkin mencegah dampak sosial dan lingkungan yang merugikan sebagian dan/atau seluruh Desa.

Pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan Desa menjadi kewenangan lokal berskala Desa di bidang pembangunan Desa. Pemanfaatannya harus dilaksanakan dengan prinsip pelestarian lingkungan dalam upaya pembangunan berkelanjutan⁸. Kemudian dalam menjalankan kewenangan pengelolaan hutan Desa yang diperoleh dari Pemerintah Pusat prinsip tersebut juga harus tetap ditegakkan. Kewenangan ini memberikan mandat kepada Desa untuk mengelola dan memanfaatkan hutan Desa untuk kesejahteraan warga. Pengelolaannya kemudian diserahkan kepada lembaga kemasyarakatan Desa. Penunjukan institusi ini ditetapkan dengan Peraturan Desa. Lembaga tersebut harus melaporkan dan bertanggung jawab kepada Kepala Desa.

7. Pasal 78 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

8. Pasal 9 Permendesa nomor 1 tahun 2015 tentang pedoman kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa

Kewenangan pengelolaan hutan Desa dimaksudkan untuk memberikan akses kepada Desa dalam mengelola sumberdaya hutan secara lestari. Pengelolaan hutan yang baik diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan warga Desa secara berkelanjutan⁹. Penyelenggaraan pengelolaan hutan Desa haruslah dilakukan secara adil dan melibatkan masyarakat khususnya kelompok miskin dan perempuan. Penting untuk memastikan agar hutan Desa tidak hanya dikuasai oleh sekelompok elit di tingkat Desa.

Prinsip kelestarian lingkungan perlu selalu dijadikan pegangan dalam kebijakan pengelolaan keuangan Desa. Belanja pembangunan di bidang tata kelola lingkungan misalnya diarahkan pada pembangunan energi baru dan terbarukan. Pembangunan dan pemeliharaan sanitasi lingkungan, serta pembangunan dan pengelolaan air bersih berskala Desa. Upaya pelestarian lingkungan hidup juga bisa dilakukan dengan menyesuaikan potensi Desanya seperti penghijauan, pembuatan terasering, pemeliharaan hutan bakau, perlindungan mata air, pembersihan daerah aliran sungai, ataupun program perlindungan terumbu karang bagi Desa-Desa pantai. Bagi Desa yang memiliki potensi berada di wilayah hutan bisa mengembangkan pelestarian lingkungan melalui Desa hutan. Pada sisi pendapatan Desa, perlu dipastikan dalam memperoleh sumber-sumber pendapatan tidak sampai berdampak pada eksploitasi sumber daya alam yang merusak lingkungan dan merugikan generasi yang akan datang. Pemeliharaan lingkungan yang baik. Harus menjadi prioritas dan perhatian khusus. Penekanan akan pentingnya kelestarian lingkungan ini Pasal 26 UU No.6 tahun 2014 mewajibkan pemerintah Desa harus menyiapkan dokumen administrasi dampak lingkungan sebelum melaksanakan kegiatan pembangunan. Dokumen tersebut berupa laporan hasil analisis sederhana perihal dampak sosial dan lingkungan terhadap kegiatan yang akan dilakukan.¹⁰

Selain kewenangan yang telah disebutkan di atas, Desa juga memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat. Kewenangan ini diperoleh sebagai konsekwensi dari pengakuan negara atas hak asal usul dan hak tradisional Desa. Hak dan kewenangan tersebut dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Pengakuan dan penghormatan atas kewenangan Desa tersebut, karena keberagaman yang sudah melekat dimiliki Desa sebelum terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia (rekognisi). Adapun kewenangan yang dimiliki oleh Desa yang dilaksanakan oleh pemerintah Desa meliputi kewenangan di bidang urusan pemerintah Desa yaitu pada penyelenggaraan pemerintah Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan adat istiadat Desa.

9. Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor : P.89/Menhut-li/2014

10. Pasal 62 Permendagri 114 tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa

Perihal kewenangan yang dimiliki Desa, diatur dalam pasal 18 hingga pasal 22 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa. Landasan yang sudah cukup kuat tersebut dilengkapi dengan Peraturan Pelaksanaan tentang Desa sebagaimana PP 47 tahun 2015 perubahan atas PP 43 tahun 2014 khususnya pasal 33 hingga pasal 39, juga memberikan jaminan terkait kewenangan Desa tersebut. Bahkan pedoman kewenangan Desa diatur secara khusus dalam Peraturan Menteri Desa dan Transmigrasi yakni Permendes Nomor 1 tahun 2015.

Dalam menjalankan kewenangannya, pembangunan Desa haruslah berpedoman pada prinsip pelestarian lingkungan dan pembangunan berkelanjutan. Misalnya pasal 26 UU nomor 6 tahun 2014 tentang Desa. Kepala Desa dalam menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Haruslah memanfaatkan teknologi tepat guna yang tidak merusak lingkungan¹¹, seperti pengembangan pupuk pertanian yang ramah lingkungan contohnya pupuk organik. Pemerintah Desa juga berkewajiban untuk mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup di wilayah Desa. Kewajiban memelihara lingkungan Desa ini tidak hanya pada pemerintah Desa, namun juga pada masyarakat. Untuk itu pemerintah Desa dan masyarakat penting memastikan eksploitasi Sumber Daya Alam baik yang dilakukan oleh perorangan, perusahaan swasta maupun Badan Usaha milik pemerintah (BUMN, BUMD, BUMDesa) di wilayah Desa tidak berpotensi mengancam kelestarian lingkungan sebagaimana dalam pasal 68 UU Desa.

2.2 Kewenangan berdasarkan Asal Usul

Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul adalah hak yang merupakan warisan yang masih hidup dan prakarsa Desa atau prakarsa masyarakat Desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat. Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul, diatur dan diurus oleh Desa melalui Peraturan Desa yang disepakati oleh pemerintah Desa dan BPD.

Kewenangan berdasarkan hak asal usul, tidak hanya mengakui kewenangan Desa secara umum namun juga mengakui kewenangan pada Desa adat. Berikut ini adalah ruang lingkup kewenangan berdasarkan hak asal usul, baik Desa secara umum maupun Desa adat sebagaimana tabel berikut¹²:

11. Pasal 26 UU nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

12. Permendes nomor 1 tahun 2015 tentang pedoman kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa

Tabel 2.1 Jenis Kewenangan Desa

KEWENANGAN BERDASARKAN ASAL USUL	
Kewenangan hak asal usul desa	Kewenangan hak asal usul desa adat
<ul style="list-style-type: none"> • sistem organisasi perangkat Desa; • sistem organisasi masyarakat adat; • pembinaan kelembagaan masyarakat; • pembinaan lembaga dan hukum adat; • pengelolaan tanah kas Desa; • pengelolaan tanah Desa atau tanah hak milik Desa yang menggunakan sebutan setempat; • pengelolaan tanah bengkok; • pengelolaan tanah pecatu; • pengelolaan tanah titisara; dan • pengembangan peran masyarakat Desa 	<ul style="list-style-type: none"> • penataan sistem organisasi dan kelembagaan masyarakat adat; • pranata hukum adat; • pemilikan hak tradisional; • pengelolaan tanah kas Desa adat; • pengelolaan tanah ulayat; • kesepakatan dalam kehidupan masyarakat Desa adat; • pengisian jabatan kepala Desa adat dan perangkat Desa adat; dan • masa jabatan kepala Desa adat.

2.3 Kewenangan Lokal Berskala Desa

Kewenangan lokal berskala Desa merupakan kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa. Kewenangan ini telah dijalankan oleh Desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh Desa. Selain itu juga meliputi kewenangan yang muncul karena perkembangan Desa dan prakasa masyarakat Desa. Kriteria kewenangan yang dapat dikategorikan sebagai kewenangan lokal berskala Desa ini antara lain kewenangan yang mengutamakan kegiatan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Dalam lingkup dan berdampak pada internal wilayah Desa, dan yang berkaitan dengan kebutuhan dan kepentingan sehari-hari masyarakat Desa. Maupun program pemerintah dan atau pihak ketiga yang telah diserahkan dan dikelola oleh Desa. Termasuk kewenangan lokal berskala Desa yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan kewenangan berdasarkan lokal berskala Desa, diatur dan diurus oleh Desa melalui Peraturan Desa yang disepakati oleh pemerintah Desa dan BPD. Kewenangan lokal berskala Desa, meliputi kewenangan di bidang pemerintah Desa yaitu pada bidang penyelenggaraan pemerintah Desa, pembangunan Desa, kemasyarakatan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa.

Bidang Pemerintahan Desa dalam kewenangan lokal berskala Desa meliputi kegiatan yang terkait administrasi Desa dan yang terkait dengan penetapan peraturan Desa. Bidang ini pula yang harusnya menginisiasi transparansi keuangan Desa maupun membangun ruang partisipasi. Khususnya bagi perempuan dan masyarakat miskin dalam perencanaan pembangunan dan keuangan Desa.

Gambar 2.1

Contoh Media Transparansi APBDesa Sandingworo Kecamatan Soko KabupatenTuban

NO	NAMA KEGIATAN	JML. ANGGARAN (Rp.)
1	Pembangunan Saluran Drainase Dusun Sundulan	275.000.000
2	Pembangunan Saluran Drainase Dusun Semanding	285.643.505
3	Pembangunan Saluran Drainase Dusun Karanggöwo	285.643.605
4	Perbaikan/ Pembelean Jalan Loring Dusun Sundulan RT 02 RW 02	5.000.000
5	Relab serab gelöng Pasir Pemösk (PG. Patul Ulan Sundulan)	58.000.000
6	Kegiatan lanjutan penggantian PUJ. Dun. Sundulan, Dun Semanding dan Dun Karangöwo	25.000.000
7	Pengösaan, Pemöinaan dan Pemertahan sarana prasarana, Pemöinaan Polihösk, Poyandri	20.000.000
8	Perawatan alut Perbaikan jalan serta penggantian balok desa	11.000.000
9	Perbaikan Jalan makam dusun Semanding	5.000.000
10	Pembangunan Saluran drainase dikali Jagöng siswa wisata	58.292.000
11	Pemöiharaan jalan Desa, Uruk Dun Sundulan, Dun Semanding dan Dun Karangöwo	20.000.000
12	Perbaikan Jalan Usaha Tani / Jalan Makam Dusun Sundulan	16.000.000
13	Pemöiharaan, Pemöinaan/ pemertahan alut kungpa Wölyan, ... Semanding dan Karangöwo	45.000.000
14	Dana dökongan pemöinaan tempat ibadah / Masjid Sundulan	10.000.000
15	Dana dökongan pemöinaan tempat ibadah / Masjid Wölyan	10.000.000
16	Dana dökongan pemöinaan tempat ibadah / Masjid Semanding	10.000.000
17	Dana dökongan pemöinaan tempat ibadah / Masjid Karangöwo	10.000.000
18	Pengösaan Trak dan Perötöngan gelöng kantor desa	13.000.000
19	Perawatan dan perbaikan tambak sulan paing paing balok desa (dapan polindes)	6.025.284
20	Pengösaan Komputer, LCD, Printer dan alat Penötöng Operasional Pemöintahan	25.000.000
21	Pengösaan Meubelair dan Kursi rapat / perötöngan balok desa	25.000.000
22	Facilitas Penötöng Ekonomi masyarakat miskin / Kepala ... Rumah Tangga Peretapan (KRTP)	65.125.000
23	Dana Dökongan Kegiatan Kelompok Tani	18.000.000
24	Perbaikan Jalan Usah Dusun Karangöwo / Perötösaan Möt	5.000.000
25	Perbaikan dan pemöinaan Lapangan Desa	10.000.000
JUMLAH TOTAL ANGGARAN		78.728.354

Sumber: Dokumentasi FITRA Jatim

Gambar 2.2

Contoh Media Transparansi APBDesa Jetak Kecamatan Montong Kabupaten Tuban

URAIAN	ANGGARAN (Rp)	KETERANGAN
PENDAPATAN ASLI DESA	1.543.000.000	
PENDAPATAN TRANSFER	1.253.073.037	
JUMLAH PENDAPATAN	2.796.073.037	
BELANJA	1.367.254.456	
Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa :	445.893.339	
Operasional Pemerintahan Desa :	372.260.911	add/pades
Pembangunan desa, kantor Desa :	30.561.000	add
Pembangunan tempat parkir :	20.781.419	tblaw
Bidang Pelaksanaan Pembangunan Desa :	435.991.126	
Pembangunan sarana transportasi :	10.000.000	pades
Pembangunan sarana kesehatan :	34.000.000	add
Pembangunan tempat sampah PAUD Dusun Karangöwo :	25.000.000	add
Pembangunan Prasarana EKOLÖD, Cangkak :	10.000.000	pades
Pembangunan saluran air :	42.000.000	tblaw
Perbaikan Jalan Lingkungan RT 002 RW 001 :	40.000.000	tblaw
Maklumat Jalan Lingkungan RT 009 RW 001 :	25.700.000	tblaw
Jalan Usaha Tani RT 002 RW 001 :	40.000.000	tblaw
Maklumat Jalan Lingkungan RT 011 RW 002 :	95.700.000	tblaw
Lapöng Jalan Lingkungan RT 017 RW 003 :	58.001.166	tblaw
Lapöng Jalan Lingkungan RT 020 RW 003 :	135.000.000	tblaw
Lapöng Jalan Lingkungan RT 021 RW 004 :	156.000.000	tblaw
Lapöng Jalan Lingkungan RT 029 RW 005 :	31.821.903	tblaw
Pembangunan saluran air / pemöiharaan RT 003 RW 001 Foragan :	102.300.000	tblaw
Pembangunan jalan lingkungan Normalisasi (Dikerösk) jalan RT 015 RW 002 Ngömöpak :	25.000.000	pades
Pembangunan saluran air / dapan balok desa :	53.000.000	add/pades/tblaw
Bidang Pelaksanaan Kemasyarakatan Desa :	34.000.000	add/pades
Bidang Pembentöngan Masyarakat Desa :	1.367.254.456	
JUMLAH BELANJA	1.367.254.456	
SURPLUS / DEFISIT	(20.781.419)	
PEMELAYAN	26.781.419	
PENERIMAAN PEMBIAYAAN	26.781.419	
PEMBAYAN NETTO	26.781.419	
SILPA TAHUN BELANJA	-	

Bidang pembangunan Desa meliputi pada pelayanan dasar Desa, sarana dan prasarana Desa, dan pengembangan ekonomi lokal Desa. Termasuk juga pada bidang pembangunan desa adalah pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan Desa.

Pada bidang pelayanan dasar yang menjadi kewenangan lokal berskala Desa adalah urusan wajib yang harus dipenuhi oleh Desa. Dengan menggunakan alokasi dana APBDesa maka desa berkewajiban untuk melakukan:

- Pembinaan dan pengelolaan pendidikan anak usia dini.
- Pelayanan kesehatan. Pelayanan dasar kesehatan yang harus dipenuhi oleh Desa terkait Layanan Kesehatan Ibu dan Anak (KIA), misalnya pengembangan pos kesehatan Desa dan Polindes, layanan gizi untuk balita, pemeriksaan ibu hamil, pemberian makanan tambahan, penimbangan bayi dan gerakan sehat untuk lanjut usia¹³.

Apabila alokasi anggaran dalam APBDesa belum mencerminkan pada pemenuhan layanan dasar tersebut, APBDesa bisa digugat oleh Masyarakat.

13. Permendesa nomor 1 tahun 2015 tentang pedoman kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa

Pada bidang sarana dan prasarana Desa. Infrastruktur harus diarahkan pada sarana-prasarana yang memberikan dampak manfaat pada pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Hal ini perlu disesuaikan dengan potensi yang dimiliki oleh Desa tersebut. Bagi Desa dengan potensi pertanian yang menjadi sumber pendapatan masyarakatnya, maka infrastruktur usaha tani, irigasi, dan embung .Desa maupun pengembangan sarana dan prasarana produksi pertanian mesti menjadi prioritas Desa melalui APBDesa.

Box 2.1

Pengalaman Desa Klotok dalam Pengelolaan Keuangan Desa

Desa Klotok di Kecamatan Plumpung Kabupaten Tuban merupakan contoh baik dalam mengelola sumber daya alam sebagai sumber pendapatan Desa tanpa mengabaikan aspek kelestarian lingkungan. Desa Klotok yang berada tepat di utara Sungai Bengawan solo, dulunya sama dengan desa-desa lainnya, miskin dan terbelakang dan rutin menjadi wilayah Banjir Bengawan Solo. Baru di tahun 2002-2004. Desa yang berbasis pertanian ini kemudian berinisiatif mengubah Sungai Bengawan Solo yang selama ini dianggap bencana menjadi berkah. Dengan dukungan dari Pemerintah dibangun irigasi Pertanian dengan memanfaatkan Sungai Bengawan Solo. Kemudian Desa Klotok membentuk Organisasi Himpunan Petani Pengguna Air menjadi BUMDesa. Para petani yang menggunakan Air bengawan Solo buat pertanian masyarakat diwajibkan membayar retribusi. Retribusi ini kemudian masuk menjadi sumber pendapatan Desa. Pengelolaannya dilakukan secara transparan dan memperkuat partisipasi seluruh petani Desa.

Media Transparansi yang digunakan adalah membuat papan pengumuman di setiap lokasi keramaian Desa. Pertanggungjawaban BUMDesa langsung kepada petani. BUMDesa membuka ruang seluas-luasnya bagi keterlibatan para petani. Ir. Prayetno yang sekarang mantan Kepala desa, menceritakan kondisi rapat petani kadang cukup tegang untuk mencapai kesepakatan. Namun itu selesai di tempat rapat, dengan Pengelolaan Yang transparan Pendapatan BUMDesa tersebut diklaim 0% kebocoran.

Pembangunan sektor pertanian melalui BUMDesa memberikan kontribusi yang cukup besar bagi Desa Klotok khususnya Pendapatan Asli Desa. Sebelum Dana Desa dialokasikan dari APBN melalui UU Nomor 6 tahun 2014, Pendapatan Desa klotok sudah mencapai lebih dari 1,5 hingga 2 Milyar. Praktis menjadi Desa yang cukup kaya untuk membiayai pembangunan di Desanya.

Sumber: Laporan Program Bina Swagiri/FITRA JATIM 2002-2004

Pada tahun 2014 FITRA JATIM melakukan Audit Sosial terhadap Peruntukan CSR Perusahaan Migas secara partisipatif bersama masyarakat Tuban. Desa-Desa di sekitar Perusahaan Migas JOB-PPEJ di Tuban yang memiliki sumber pendapatan Besar dari pihak (CSR) tidak menggunakannya sesuai kebutuhan masyarakat. Uang yang diperoleh dari CSR digunakan untuk membangun Gapura pintu masuk Desa, membangun kantor Balai Desa, dan membangun Fasilitas kuburan. Kegiatan-kegiatan tersebut bagi masyarakat dirasa tidak memberikan bermanfaat bagi dirinya¹⁴. Sementara sektor pertanian yang menjadi mayoritas pekerjaan masyarakatnya tidak diprioritaskan.

Pada bidang pengembangan ekonomi lokal Desa sebagai kewenangan lokal berskala Desa difokuskan pada Pengembangan ekonomi masyarakat Desa. Berikut beberapa contohnya:

- Pembangunan dan pengelolaan pasar Desa,
- Tempat pelelangan ikan milik Desa
- Pengembangan usaha mikro berbasis Desa,
- Keuangan mikro berbasis Desa,
- Pendirian dan pengelolaan BUM Desa
- dan lain-lain yang berdampak langsung pada penguatan ekonomi masyarakat.

Sedangkan di bidang kemasyarakatan Desa, kewenangan lokal berskala Desa meliputi membina keamanan wilayah, ketertiban dan ketenteraman wilayah dan masyarakat Desa. Desa juga memiliki kewenangan untuk membina kerukunan warga masyarakat Desa. Memelihara perdamaian, menangani konflik dan melakukan mediasi di Desa. Melestarikan dan mengembangkan gotong royong masyarakat Desa yang menjadi ciri dari budaya Desa.

Pada bidang pemberdayaan masyarakat yang menjadi kewenangan lokal berskala Desa, meliputi:

- Kegiatan nonfisik yang berdampak pada penguatan pemberdayaan masyarakat. Seperti kegiatan fasilitasi kelompok perempuan, tani dan nelayan, kelompok pemerhati dan perlindungan anak, maupun fasilitasi terhadap kelompok-kelompok rentan, kelompok masyarakat miskin, perempuan, masyarakat adat, dan difabel.
- Pemberian santunan sosial kepada keluarga fakir miskin. Analisis kemiskinan secara partisipatif di Desa. Maupun pengorganisasian melalui pembentukan dan fasilitasi paralegal untuk memberikan bantuan hukum kepada warga masyarakat Desa.

2.4 Kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah

Kewenangan Desa yang diberikan oleh Pemerintah terdiri atas dua kewenangan, yaitu :

- Kewenangan berdasarkan penugasan Kewenangan berdasarkan Penugasan, merupakan kewenangan yang dimiliki Desa atas penugasan dari pemerintah pusat, pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten Kota.
- Kewenangan lainnya yang diberikan kepada Desa. Sedangkan yang disebut dengan kewenangan lainnya merupakan kewenangan yang ditugaskan kepada Desa dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten Kota. Contoh kewenangan tersebut adalah pengelolaan hutan desa.

14. Bara abadi di kampung Migas, FITRA JATIM 2013

Box 2.2
Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa Titik Masuk
Mewujudkan Desa Inklusif

Kewenangan berdasarkan Hak Asal Usul maupun Kewenangan Lokal Berskala Desa memiliki peran strategis dalam upaya meningkatkan pembangunan desa. Namun tidak semua kewenangan tersebut dapat dijalankan desa dan dibiayai melalui anggaran desa (APBDesa), kecuali jika ditetapkan dan diatur oleh Pemerintah Desa melalui Peraturan Desa.

Di lain sisi kewenangan Desa terkait Hak Asal-Usul dan Lokal Berskala Desa perlu dilaksanakan dan menjadi program prioritas pembangunan desa. Kewenangan itu merupakan titik masuk untuk menentukan program/kegiatan prioritas Desa yang perlu dijamin akan mendapatkan alokasi anggaran yang cukup dari APBDesa. Khususnya untuk program pengentasan kemiskinan dan mewujudkan kesetaraan gender. Oleh karenanya Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa perlu melakukan langkah-langkah sebagai berikut:

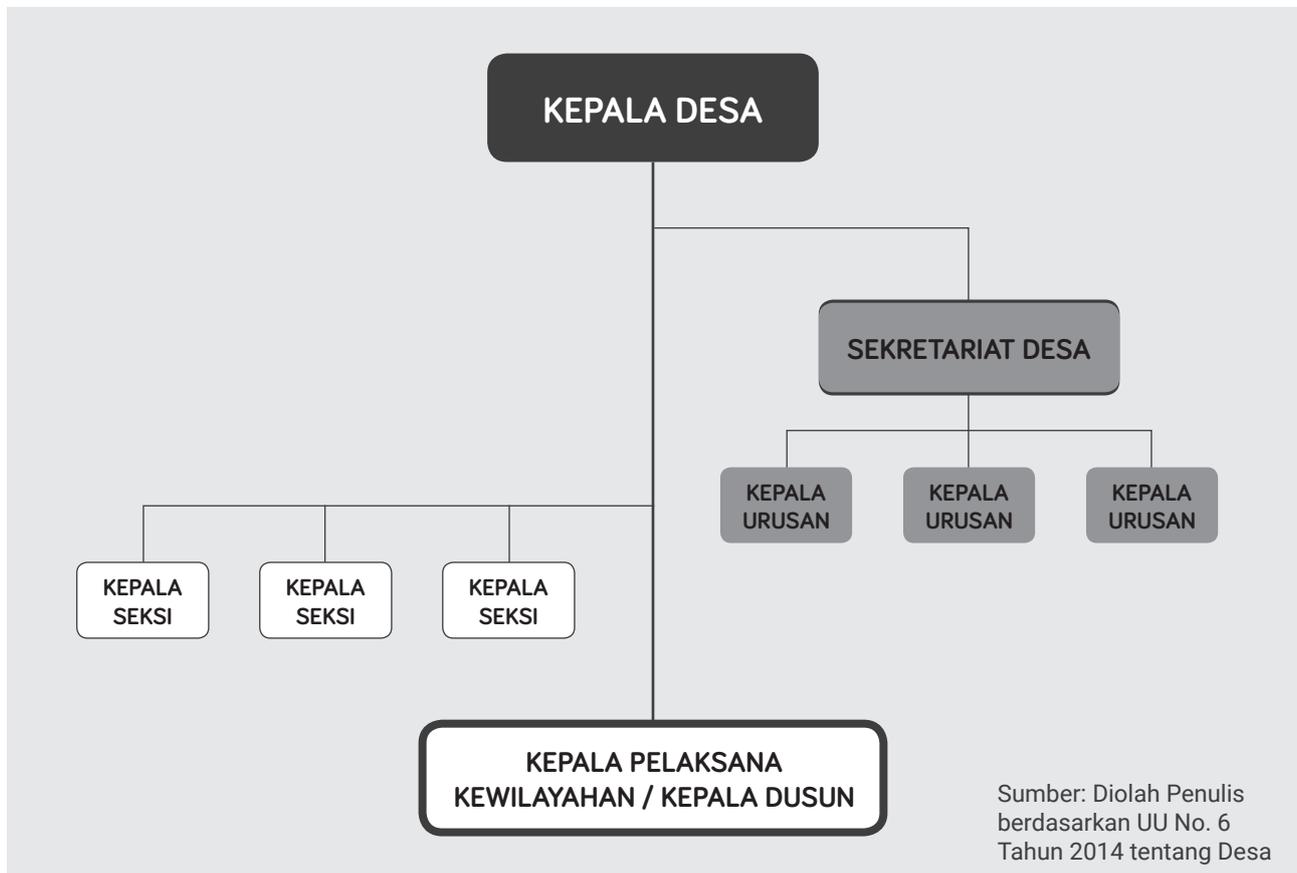
1. Pemerintah Daerah, Pemerintah Desa bersama Masyarakat melakukan inventarisasi kewenangan lokal berskala desa yang harus dimiliki Desa untuk pemenuhan pelayanan publik. Ini penting agar Desa dapat mengembangkan program/kegiatan yang dibutuhkan untuk pengentasan kemiskinan dan mengurangi kesenjangan sosial di masyarakat.
2. Pemerintah Desa membuat rancangan daftar kewenangan berdasarkan hak asal usul dan lokal skala desa. Inventarisasi dan kajian daftar kewenangan desa tersebut di bahas bersama masyarakat desa (partisipatif) dengan melibatkan kelompok miskin dan perempuan.
3. Bupati/Walikota menerbitkan peraturan bupati /walikota tentang kewenangan desa berdasarkan asal usul dan lokal skala desa, yang berpedoman pada hasil kajian yang telah dilakukan bersama Masyarakat.
4. Kepala desa, BPD bersama masyarakat melakukan musyawarah bersama untuk memilih kewenangan desa yang ditetapkan pemerintah daerah disesuaikan dengan kebutuhan desa.
5. Kepala desa dan BPD menerbitkan Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa.

Sumber: Diolah oleh Penulis dari berbagai sumber

2.5. Kelembagaan Desa

Sebagai penunjang pelaksanaan pembangunan Desa, maka Desa membentuk kelembagaan Desa. Kelembagaan Desa terdiri atas, Pemerintah Desa, Badan Pemusyawaratan Desa (BPD), Lembaga Kemasyarakatan Desa, dan Lembaga Adat. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa dibantu oleh Perangkat Desa¹⁵. Perangkat Desa sebagai pembantu Kepala Desa terdiri Sekretariat Desa, Pelaksana Kewilayahan dan Pelaksana Teknis. Masing-masing memiliki tugas dan fungsi yang lebih jauh bisa dilihat dalam Permendagri, Nomor 84 tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan tata kerja pemerintah Desa. Gambaran struktur Pemerintah Desa sebagaimana bagan berikut:

Gambar 2.3
Struktur Organisasi Desa



Kelembagaan Desa yang lain juga memiliki fungsi dan tugas dalam pembangunan Desa. Misalnya Badan Permasyarakatan Desa (BPD) memiliki tugas dalam menyetujui kebijakan, mengawasi jalannya pemerintah Desa dan menampung aspirasi warga. Sementara Lembaga Kemasyarakatan Desa (RT/RW, PKK, LPMD, Karangtaruna, Posyandu dll), memiliki tugas untuk membantu pemerintah Desa sekaligus sebagai mitra dalam melakukan pemberdayaan Desa. Sementara Lembaga Adat, merupakan mitra Lembaga Masyarakat dan pelaksana Pemberdayaan Masyarakat.

15. Permendagri, Nomor 84 tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa

Semua yang ada dalam struktur kelembagaan Desa, baik Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa, Lembaga Kemasyarakatan Desa, Lembaga Adat dalam menjalankan tugas dan fungsinya di danai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa).

2.6 Relasi Kuasa Pemangku Kepentingan Di Desa

Desa yang merupakan pemerintahan terendah dalam struktur pemerintahan Indonesia memiliki karakteristik yang unik, Interaksi sosial di Desa dipengaruhi oleh faktor ketergantungan yang sangat kuat antara masyarakat dengan pemimpinnya, baik pemimpin formal maupun pemimpin nonformal di tingkat lokal. Pemimpin formal biasanya adalah Kepala Desa maupun perangkat Desa, sedangkan pemimpin non formal merupakan pemimpin pada sosial seperti pemuka adat, agama, pejabat pemerintah yang ada berada di Desa, orang kaya maupun orang yang dituakan di Desa.

Pada masa lalu dan juga tidak menutup kemungkinan masih terjadi di masa kini, hubungan masyarakat dengan pemimpin di Desa layaknya hubungan antara yang berkuasa dan dikuasai¹⁶. Keputusan yang terkait dengan hajat hidup orang banyak seringkali diwakilkan atau diwakili oleh pemimpin di Desa. Makna partisipasi masyarakat juga menjadi sangat sederhana yakni mobilisasi warga oleh para pemimpinnya. Partisipasi bukan berangkat dari kesadaran yang tumbuh dari masyarakat atau seringkali kita sebut sebagai partisipasi semu¹⁷. Dihadirkan secara fisik dalam musyawarah Desa maupun musyawarah rencana pembangunan Desa. Namun usulan dan keputusan musyawarah didominasi pemimpin lokal yang menjadi elit Desa, seakan kehadiran masyarakat hanya untuk legitimasi keputusan para elit Desa tersebut.

Pemilihan orang-orang yang menempati jabatan strategis Desa seperti di Badan Permusyawaratan Desa (BPD) maupun lembaga kemasyarakatan Desa seperti LPMD, RW, RT, PKK, Karangtaruna juga masih terkait erat dengan kepala Desa sebagai "Penguasa Desa". Mereka yang ditempatkan pada posisi tersebut umumnya diambilkan dari orang-orang yang memiliki kedekatan terhadap Kepala Desa. Hal ini untuk memudahkan dalam setiap pengambilan keputusan dan pelaksanaan program kegiatan di Desa. Dengan kondisi ini Kepala Desa sangat dominan, apalagi setelah diundangkannya UU nomor 6 tahun 2014 tentang Desa dimana kepala Desa menjadi kuasa pengguna anggaran di Desa. Sehingga semakin memiliki kekuasaan sentral untuk mengambil keputusan dalam menentukan arah pembangunan dan penganggaran. Sangat jarang sekali ada kekuatan penyeimbang di Desa, biasanya lebih karena dampak dari kontestasi Pilkades, kelompok yang kalah menjadi kekuatan untuk mengontrol jalannya pemerintahan.

Relasi kuasa yang timpang karena dominasi Kepala Desa mengakibatkan lemahnya kontrol dari masyarakat terhadap proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di desa. Akibatnya akan merusak sistem perencanaan pembangunan dan penganggaran keuangan Desa bahkan fungsi

16. Wignjosoebroto, Soetandyo, " Hubungan Negara dan Masyarakat dalam Konteks Hak-Hak Asasi Manusia: Sebuah Tinjauan Historik Dari Perspektif Relativisme Budaya Politik, " hal.1

17. Amir, Ismail, dkk, Partisipasi Semu, Bina Swagiri Tuban, 2012, hal.53

dan tata kerja pemerintahan Desa tidak berjalan sebagaimana mestinya. Perencanaan pembangunan hanya dilakukan oleh elit Desa, penganggaran APB Desa yang seharusnya disepakati bersama BPD hanya diputuskan oleh Kepala Desa. BPD yang seharusnya berperan sebagai kekuatan penyeimbang “dilemahkan” kapasitasnya sehingga tidak dapat menjalankan fungsinya dengan baik. Keadaan ini diperburuk dengan rendahnya keterlibatan masyarakat. Alokasi anggaran dalam APB Desa tidak banyak bermanfaat untuk masyarakat terutama kelompok Miskin dan perempuan. Kecenderungan membangun infrastruktur yang tidak terkait dengan pelayanan dasar dan berdampak pada kesejahteraan masyarakat.

Dominasi terjadi juga dalam pelaksanaan program-program Desa hanya dilakukan oleh sekelompok orang bahkan Tim pelaksana dari perangkat Desa dan LPMD tidak terlibat. Pengelolaan APB Desa tidak dipublikasikan kepada masyarakat sebagaimana amanat Undang-undang Desa dan akan cenderung korup.

Relasi kuasa yang timpang ini tidak dapat diteruskan keberlanjutannya. Hal ini sangat berbahaya bagi keberlangsungan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat Desa. Relasi kuasa di Desa harus dibuat menjadi lebih seimbang agar proses pembangunan dapat berjalan secara demokratis. Semangat inilah sebenarnya yang menjadi dasar penetapan struktur organisasi kelembagaan Desa, kewenangan Desa dan juga prinsip-prinsip tatakelola Desa yang diatur dalam UU No. 6 Tahun 2014 beserta turunan peraturan di bawahnya. Kepala Desa, BPD, dan perangkat Desa lainnya harus memberi ruang kepada masyarakat untuk terlibat dan berpartisipasi aktif dalam perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi pembangunan. Dengan demikian terjadi *check and balancing* dalam setiap proses pembangunan. Hal ini merupakan prasyarat penting agar pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan dapat berjalan dengan baik. Dengan demikian tujuan dari pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mewujudkan masyarakat adil dan makmur dapat tercapai.

BAB III

Urgensi Perencanaan dan Penganggaran Partisipatif Pro Poor Dan Responsif Gender

3.1 Realita Praktek Perencanaan dan Penganggaran di Desa Serta Urgensi Pro Poor dan Responsif Gender

Perencanaan dan penganggaran masih dihadapkan pada masalah kurangnya pelibatan masyarakat secara partisipatif, terutama masyarakat miskin dan kelompok rentan (orang miskin, perempuan, dan anak). Partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan penganggaran masih didominasi oleh kelompok yang selama ini memiliki akses kekuasaan dan akses informasi. Akibatnya rumusan program pembangunan tidak menunjukkan keberpihakan kepada masyarakat miskin dan kelompok rentan.

Tidak adanya keterlibatan aktif masyarakat secara luas juga akan mendorong terjadinya peluang penyimpangan dalam proses perencanaan dan penganggaran. Hal ini karena lemahnya kontrol dari masyarakat dan proses dan tahapan menjadi ruang tertutup. Partisipasi dalam proses perencanaan dan penganggaran – yang mengiikat seluruh warga adalah cara yang efektif untuk mencapai pola hubungan setara antara pemerintah dan rakyat.

Di negara-negara demokrasi, warga idealnya dilibatkan dan berpartisipasi dalam proses penyusunan kebijakan. Partisipasi publik dalam kebijakan perencanaan dan penganggaran tidak hanya cerminan dari demokrasi yang paling nyata dalam kehidupan sehari-hari melainkan juga bermanfaat bagi pemerintah. Permasalahan yang datang silih berganti dan tidak sedikit yang rumit telah membuat pemerintah tidak cukup sensitif atau memiliki waktu menentukan prioritas kebijakan yang sesuai harapan masyarakat. Kehadiran warga dapat menyuarakan apa yang sebenarnya dibutuhkan dan apa yang dapat dikontribusikan warga bagi pembangunan di Desa. Keterbatasan sumber daya yang dimiliki pemerintah akan dapat teratasi. Dengan dukungan kesediaan masyarakat untuk memobilisasi aset yang dimilikinya untuk pembangunan Desa dimana mereka bertempat tinggal. Dukungan ini sangat urgen dalam perumusan prioritas kebijakan dan pengalokasian sumber daya untuk pembangunan Desa.

Partisipasi masyarakat juga merupakan salah satu prasyarat untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Partisipasi masyarakat harus dimaknai sebagai warga yang aktif dalam semua proses politik pemerintahan. Termasuk proses perencanaan dan penyusunan anggaran. Partisipasi ini dilakukan baik secara langsung maupun melalui institusi penghubung yang memiliki legitimasi mewakili kepentingan warga. Partisipasi dalam arti luas dimaknai memberikan kebebasan untuk berasosiasi dan berbicara, dan juga kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif. Sedangkan responsif adalah institusi dan proses yang dilakukan berupaya untuk melayani kebutuhan semua pihak (laki-laki, perempuan, anak, manula, kelompok disabilitas, dan sebagainya).

Kesenjangan atau ketimpangan gender merupakan perbedaan kedudukan antara laki-laki dan perempuan sebagai dampak dari perbedaan peran antara keduanya yang disebabkan oleh konstruksi budaya¹⁸. Misalnya disektor pendidikan, menurut data BPS angka buta huruf tahun 2013, laki-laki adalah 3,65 sedangkan pada perempuan mencapai 7,69. Selain itu rata-rata lama sekolah laki-laki berada pada angka 8,34 tahun dan perempuan berada pada 7,5 tahun. Dari sisi kesehatan, perempuan merupakan kelompok yang paling besar mempunyai keluhan kesehatan. Ketimpangan ini akan semakin jelas jika kita melihat kontribusi pendapatan nasional. Sumbangan pendapatan perempuan masih berada di urutan 33,5 jauh dibawah laki-laki yang mencapai 66,5.

Berbagai faktor sosial, ekonomi dan politik yang menyebabkan terjadinya kesenjangan antara laki-laki dan perempuan. Pertama, kesenjangan akses terhadap sarana yang berhubungan dengan pengembangan kapasitas antara laki-laki dan perempuan, terutama lembaga pendidikan dan ketrampilan. Perempuan pedesaan masih ada yang belum memiliki akses seluas laki-laki untuk memperoleh pendidikan. Akibatnya perempuan kurang mandiri secara ekonomi. Mereka sebagian besar disibukkan dengan urusan domestik keluarganya. Kedua, susunan masyarakat desa yang cenderung patriarkhi, yang masih menempatkan kaum perempuan tetap berada diwilayah domestik keluarga, menghambat kaum perempuan untuk tampil leluasa diruang publik. Akibatnya perempuan kurang berperan dalam perumusan kebijakan politik desa. Sering kita lihat, proses politik desa lebih banyak didominasi oleh tokoh-tokoh masyarakat pemuka agama- yang notabene banyak didominasi oleh laki-laki.

Komitmen pemerintah untuk melaksanakan pembangunan manusia harus didukung oleh semua pihak, baik dipusat, daerah maupun di tingkat desa. Dengan adanya undang-undang desa, memberikan ruang kepada desa menyusun perencanaan dan penganggaran berdasarkan kewenangan yang diberikan. Tujuan pembangunan desa sebagaimana dituangkan dalam undang-undang desa adalah meningkatkan kesejahteraan hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan. Hal ini dilakukan melalui penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa. Selain itu juga melalui pengembangan potensi lokal dan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan yang dilaksanakan dengan mengedepankan semangat kebersamaan, kekeluargaan dan kegotongroyongan.

18. Lihat **Gender, Islam dan Budaya**, Pusat Studi Gender dan Anak (PSGA) UINSA, 2016

Keterlibatan seluruh lapisan masyarakat dalam pembangunan desa merupakan wujud pengarusutamaan keadilan sosial. Dengan kewenangan yang dimiliki serta adanya kucuran dana kepada desa harapan tentang kesejahteraan bagi semua lapisan warga negara baik laki-laki dan perempuan akan semakin nyata. Namun kenyataan sampai saat ini masih banyak warga masyarakat yang belum dapat diakses maupun mengakses pembangunan desa pada berbagai tahapan, mereka ini terutama adalah kelompok perempuan, anak-anak, warga lanjut usia maupun kelompok masyarakat yang berkebutuhan khusus sehingga dampaknya pembangunan desa sama sekali belum banyak dirasakan manfaatnya oleh kelompok –kelompok tersebut.

Keterlibatan berbagai kelompok warga masyarakat desa dalam setiap tahapan pembangunan (perencanaan dan penganggaran), merupakan tantangan yang membutuhkan komitmen yang kuat semua stakeholders di desa. Sebab kemiskinan dan kesenjangan antar kelompok masyarakat desa tidak terselesaikan tanpa adanya keterlibatan kelompok tersebut, sebab kebutuhan-kebutuhan masing-masing kelompok warga masyarakat akan terfasilitasi melalui keterlibatan mereka.

Bercermin dari data Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Indeks Pembangunan Gender (IPG) dan Ukuran Pembangunan Gender (UPG) yang dirilis oleh UNDP, pemerintah perlu memberikan perhatian serius pada problem kesenjangan gender karena perbaikan peringkat IPM tidak dibarengi dengan perbaikan IPG dan UPG berdasarkan data yang ada.

Disadari atau tidak, persoalan ketidakadilan gender sudah merasuk ke semua aspek kehidupan. Ketidakadilan pada satu aspek tidak lagi berdiri sendiri, tetapi berkelindan dengan ketidakadilan pada aspek yang lain, sehingga dalam perumusan pemecahan masalahnya harus secara komprehensif dan sinergis. Di sinilah pentingnya menerapkan Pengarusutamaan Gender (PUG). Pengarusutamaan Gender (PUG) merupakan strategi yang digunakan untuk mengurangi kesenjangan antara laki-laki, perempuan dan masyarakat marginal dalam mengakses dan mendapatkan manfaat pembangunan. Strategi tersebut dapat berupa peningkatan partisipasi dan kontrol terhadap proses pembangunan. Dengan demikian, perencanaan dan penganggaran di Desa, menjadi ruang dan wahana yang dianggap sangat strategis untuk penerapan PUG. Perencanaan dan penganggaran merupakan “jantung” pemerintahan dalam mengelola sumberdaya yang dimiliki. Apabila dalam proses perencanaan dan penganggaran dilakukan partisipatif, transparan, akuntabel dan menggunakan analisis gender, hampir dapat dipastikan bahwa dokumen-dokumen yang dihasilkan melalau proses tersebut juga akan responsif gender.

Salah satu masalah dalam proses perencanaan dan penganggaran adalah belum adanya ketersambungan antara kebutuhan masyarakat dengan program yang di alokasikan untuk pembangunan. Penyebab ketidaksambungan tersebut, antara lain karena perencanaan dan penganggaran sering tidak melibatkan masyarakat terutama kelompok-kelompok warga masyarakat miskin serta seringkali dalam merencanakan program pembangunan pendekatan yang digunakan dalam adalah pendekatan masalah dan “kebutuhan” daripada pengembangan aset yang ada. Hal inilah yang menyebabkan masyarakat miskin tidak memiliki kesempatan untuk mendiskusikan dan mengeksplorasi aset yang dimiliki yang dapat didorong melalui kebijakan pembangunan, dan juga daftar program pembangunan tidak memiliki sensitifitas terhadap masyarakat miskin dan cenderung hanya mengakomodasi kepentingan segelintir elit disetiap tingkatan pemerintah.

Kemiskinan yang tinggi sampai saat masih menjadi persoalan yang harus diselesaikan oleh pemerintah. Berdasar hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS) Maret 2016 angka kemiskinan di pedesaan meningkat menjadi 14,11 persen. Sebelumnya hasil SUSENAS tahun 2015, angka kemiskinan sebesar 14,09 persen. Sedangkan angka ketimpangan pengeluaran penduduk miskin juga meningkat dari 0,67 menjadi 0,79. Data statistik tersebut menjadi refleksi atau evaluasi bagaimana pemerintah belum bisa mengatasi persoalan kemiskinan.

Penganggaran pro poor dan responsif gender merupakan politik baru reformasi perencanaan dan penganggaran, yang menjadi kerangka pengarusutamaan (*mainstreaming*) anggaran negara, daerah dan desa untuk penanggulangan kemiskinan. Perencanaan dan penganggaran yang berpihak kepada warga miskin menjadi sebuah keniscayaan, sebagai salah satu wujud implementasi fungsi negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyatnya. Setidaknya ada tiga landasan hak bagi warga miskin untuk menuntut hal ini : hak asasi manusia, hak warga negara, hak ekonomi sosial dan budaya.

Dalam Undang-undang Desa, pasal 78 ada tiga tujuan pembangunan desa, yaitu : meningkatkan kualitas hidup manusia, meningkatkan kesejahteraan, penanggulangan kemiskinan. Ketiga tujuan pembangunan menjadi prespektif dalam setiap tahapan pembangunan mulai dari perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan. Tujuan pembangunan desa itu sendiri akan diwujudkan melalui lima prioritas penggunaan dana desa, yaitu:

1. Pemenuhan Kebutuhan Dasar,
2. Pembangunan Sarana Desa,
3. Pembangunan Prasarana Desa,
4. Pengembangan Ekonomi Lokal dan
5. Pemanfaatan Sumber Daya Alam (SDA) dan Lingkungan Hidup Berkelanjutan.

Jika didasarkan kepada beberapa point penting yang diatur dalam undang-undang desa tentang tujuan pembangunan desa, pro poor dan responsif gender menjadi pengarusutamaan dalam setiap tahapan pembangunan di desa. Artinya keterlibatan kelompok miskin dan perempuan mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi menjadi sebuah keniscayaan.

Banyak penyebab terjadinya kemiskinan, namun para ahli menyepakati bahwa salah satu penyebab kemiskinan adalah keterbatasan, bahkan ketiadaan, akses dan kontrol terhadap sumber daya (baca anggaran). Artinya, kebijakan anggaran yang tidak responsif terhadap upaya mengatasi keterbatasan atau ketiadaan akses dan kontrol oleh orang miskin akan berdampak melanggengkan persoalan kemiskinan itu sendiri. Di sisi lain, hal tersebut juga dapat dimaknai bahwa anggaran menjadi salah satu instrumen yang dapat digunakan untuk mengatasi persoalan kemiskinan. Oleh karenanya anggaran perlu berpihak pada orang miskin. Terdapat beberapa alasan perlunya perencanaan dan penganggaran partisipatif pro poor dan responsif gender¹⁹ :

19. Lihat **Panduan Menilai APBD Berkeadilan**, USAID-CiBa-LGSP, 2009, hal. 9

1. Anggaran merupakan *entry point* untuk mewujudkan keadilan, melalui salah satu fungsi anggaran yaitu distribusi. Melalui fungsi ini, anggaran menjadi sarana untuk mendistribusikan sumber daya, terutama kepada para pihak yang membutuhkannya.
2. Anggaran dapat menjadi alat untuk implementasi program atau kegiatan penanggulangan kemiskinan yang telah direncanakan, baik yang sifatnya jangka pendek, menengah dan jangka panjang.
3. Orang miskin juga pembayar pajak dan retribusi yang menjadi sumber pendapatan anggaran negara.
4. Untuk memastikan peruntukan anggaran lebih tepat sasaran karena telah didahului analisis gender. Analisis meliputi pemetaan peran laki-laki dan perempuan dalam pembangunan.

3.2 Perencanaan dan Penganggaran Partisipatif yang Pro Poor dalam Perspektif Islam

Dalam melakukan perencanaan dan penganggaran yang berpihak kepada kaum miskin dan kesetaraan gender, perlu kiranya ditelisik nilai-nilai yang ada di masyarakat. Nilai-nilai tersebut sebagian merujuk pada budaya lokal yang sudah mengakar dan sebagian lagi merujuk pada agama Islam sebagai agama yang paling banyak dianut oleh warga Indonesia. Islam sebagai sumber nilai. Ini menjadi semakin relevan dalam penulisan buku ini terutama bagi Desa yang menjadi basis kaum santri, yaitu kelompok masyarakat yang taat beragama.

Tanpa menafikan bahwa di sana terdapat kelompok lain seperti kelompok abangan dan priyayi, meminjam tipologi Clifford Geertz. Pandangan Islam terkait penganggaran yang partisipatif pro poor dan responsif gender perlu untuk dieksplorasi. Hal ini dengan harapan agar kiranya ide yang ditawarkan dalam buku panduan ini tidak hanya didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan *good democratic governance* yang akademis rasional tapi juga didasarkan pada nilai-nilai kearifan yang bersumber dari agama yang dianut oleh mayoritas penduduk Indonesia, yaitu Islam. Pada point ini akan difokuskan penelaah pada perencanaan dan penganggaran partisipatif yang *pro poor*.

Menelisik apa yang ada dalam al-Quran yang merupakan rujukan utama dalam menggali perspektif Islam tentang urgensi keberpihakan kepada kaum miskin dan kesetaraan gender, didapati beberapa ayat terkait. Dalam surat Al-Hashr:18 disebutkan:

“Hai orang-orang yang beriman, bertakwalah kepada Allah dan hendaklah setiap diri memperhatikan apa yang telah diperbuatnya untuk hari esok (akhirat); dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan”.

Meski dalam Tafsir al-Jalalayn dan Tafsir al-Wasit karya Muhammad Sayyid Tantawi kata ‘Esok’ (dalam al-Quran: *Ghad*) ditafsirkan dengan Akhirat yang berarti bahwa manusia diharapkan mempersiapkan dirinya untuk kesuksesan akhirat, namun tidak ada salahnya jika ia juga bermakna segala yang mendukung tujuan tersebut seperti perkara duniawi.²⁰ Hal ini lantaran bahwa disebutkan

[20. Tafsir al-Jalayn Juz 1, 733

dalam sebuah hadits yang diriwayatkan oleh Anas b. Malik bahwa “Hampir saja kefakiran itu membuat orang menjadi Kufur”. Jika seorang muslim kufur, maka ia akan menjauhkan dirinya dari kesuksesan di akhirat. Kefakiran mendekatkan seseorang pada kekufuran lantaran bahwa banyak manusia yang tidak sabar terhadap cobaan kemiskinan sehingga menempuh jalan yang salah demi keluar dari himpitannya. Mengingat besarnya bahaya tersebut, menjadi kewajiban bersama baik pemerintah mau pun non-pemerintah untuk memperjuangkan nasib orang miskin agar keluar dari kubangan penderitaan.

Dalam ayat yang lain, al-Anfal: 60 disebutkan:

“Dan siapkanlah untuk menghadapi mereka kekuatan apa saja yang kamu sanggupi dan dari kuda-kuda yang ditambat untuk berperang (yang dengan persiapan itu) kamu menggentarkan musuh Allah dan musuhmu dan orang-orang selain mereka yang kamu tidak mengetahuinya; sedang Allah mengetahuinya. Apa saja yang kamu nafkahkan pada jalan Allah niscaya akan dibalasi dengan cukup kepadamu dan kamu tidak akan dianiaya (dirugikan)”.

Ayat ini secara jelas memerintahkan umat Islam untuk mempersiapkan diri dalam menghadapi musuh atau lawan. Membangun kekuatan demi ketahanan dan pertahanan negara. Meski ayat ini seperti dijelaskan dalam tafsir al-Wasit lebih mengarah pada persiapan kekuatan militer, namun dalam konteks kekinian, di era damai, ia tetap relevan.²¹ Dalam hal ini makna ‘kekuatan’ diperluas tidak hanya kekuatan militer tapi kekuatan ekonomi dan ilmu pengetahuan yang mampu menjadikan umat Islam menang dalam persaingan global. Hal ini, baik kekuatan militer maupun ekonomi dan lainnya tidak bisa dicapai tanpa perencanaan yang benar. Potongan ayat yang terakhir “Apa saja yang kamu nafkahkan pada jalan Allah niscaya akan dibalasi dengan cukup kepadamu dan kamu tidak akan dianiaya (dirugikan)”, mengandung arti perlunya anggaran atau dana yang cukup untuk membangun kekuatan tersebut. Dalam hal ini penganggaran yang tepat, khususnya yang digunakan untuk membangun sektor ekonomi, menjadi niscaya.

Orientasi pembangunan militer tidak boleh menjadikan umat Islam anti perdamaian. Bahkan sebaliknya harus pro aktif dalam perdamaian dan menghindari peperangan. Pemahaman kaum radikal yang kontra perdamaian menunjukkan pemahaman mereka yang sempit akan makna ‘kekuatan’. Hal ini berakibat fatal dengan terjadinya peperangan antara mereka dan kelompok lain yang tidak sejalan. Perubahan makna kekuatan menjadi yang berorientasi pada kekuatan ekonomi dan ilmu pengetahuan adalah pemaknaan yang tepat khususnya dalam konteks memerangi kemiskinan. Hal ini terbukti bahwa negara besar saat ini bukanlah negara yang hebat dari segi militer, tapi dari segi ekonomi seperti yang ditunjukkan oleh China, Jepang dan Korea.

Keharusan perencanaan dan penganggaran juga dijelaskan dalam ayat yang lain dalam al-Nisa:9: “Dan hendaklah takut kepada Allah orang-orang yang seandainya meninggalkan dibelakang mereka anak-anak yang lemah, yang mereka khawatir terhadap (kesejahteraan) mereka. Oleh sebab itu hendaklah mereka bertakwa kepada Allah dan hendaklah mereka mengucapkan perkataan yang benar”.

21. Tafsir al-Wasit dalam al-Quran app. Android

Ayat ini mengingatkan manusia agar memikirkan masa depan generasi mendatang (*dhurriyah*). Jangan sampai mereka kelak sepeninggal orang tuanya menjadi yatim piatu yang hidup dalam kemiskinan dan dalam kondisi terlunta-lunta. Meski sebab turunnya ayat ini terkait dengan kekhawatiran akan nasib anak yatim tapi mengandung makna perlunya memperhatikan nasib kelompok masyarakat yang rentan terhadap kemiskinan. Dalam tafsir al-Wasit dijelaskan agar seorang wali yatim piatu memikirkan nasib anak yatim seperti dia memikirkan nasib anaknya sendiri. Dan hendaknya harta anak yatim betul-betul digunakan seamanah mungkin untuk kepentingan masa depan mereka. Dalam rangka menyelamatkan nasib generasi mendatang terutama kelompok rentan, perlu adanya program jaminan sosial yang dianggarkan secara khusus untuk mereka. Dalam melakukan hal tersebut, seperti disebutkan dalam penggalan ayat, agar dilakukan dengan penuh amanah (takut kepada Allah) dan jujur (*qawlan sadidan*: ucapan yang benar). Ini mengingatkan kepada pihak berwenang yang menyusun anggaran agar tidak mengambil hak orang miskin. Dalam membuat anggaran tidak dibenarkan melakukan *mark up*.

Dalam sejarah Islam, perencanaan dan penganggaran tidak boleh menyampingkan nasib dan hak orang lemah, sekalipun demi kepentingan umum. Hal ini tampak pada praktik yang telah dilakukan oleh Khalifah Umar Bin Khattab yang harus kita teladani. Box 3.1 mengulas tentang Dialog Khalifah Umar Bin Khattab dan Seorang Yahudi Tua sebagai bukti bahwa dalam pembangunan Islam mengamanahkan agar tidak tetap mengedepankan hak orang yang lemah. Dalam konteks kekinian dapat dimaknai tidak boleh mengabaikan kelompok rentan yaitu perempuan, anak, orang miskin, dan mereka yang berusia lanjut.

Box 3.1

Dialog Khalifah Umar Bin Khattab dan Seorang Yahudi Tua

Sejak menjabat gubernur, Amr bin Ash tidak lagi pergi ke medan tempur. Dia lebih sering tinggal di istana. Di depan istananya yang mewah itu ada sebidang tanah yang luas dan sebuah gubuk reyot milik seorang Yahudi tua.

“Alangkah indahny bila di atas tanah itu berdiri sebuah mesjid,” gumam sang gubernur.

Singkat kata, Yahudi tua itu pun dipanggil menghadap sang gubernur untuk bernegosiasi. Amr bin Ash sangat kesal karena si kakek itu menolak untuk menjual tanah dan gubuknya meskipun telah ditawarkan lima belas kali lipat dari harga pasaran. “Baiklah bila itu keputusanmu. Saya harap Anda tidak menyesal!” ancam sang gubernur.

Sepeninggal Yahudi tua itu, Amr bin Ash memerintahkan bawahannya untuk menyiapkan surat pembongkaran. Sementara si kakek tidak bisa berbuat apa-apa selain menangis. Dalam keputusannya terbetiklah niat untuk mengadakan kesewenang-wenangan gubernur Mesir itu pada Khalifah Umar bin Khattab.

“Ada perlu apa kakek, jauh-jauh dari Mesir datang ke sini?” tanya Umar bin Khattab. Setelah mengatur detak jantungnya karena berhadapan dengan seorang khalifah yang tinggi besar dan penuh wibawa, si kakek itu mengadakan kasusnya. Dia ceritakan pula bagaimana perjuangannya untuk memiliki rumah itu.

Merah padam wajah Umar begitu mendengar penuturan orang tua itu.

“Masya Allah, kurang ajar sekali Amr!” kecam Umar.

“Sungguh Tuan, saya tidak mengada-ada,” si kakek itu semakin gemetar dan kebingungan. Dan ia semakin bingung ketika Umar memintanya mengambil sepotong tulang, lalu menggores tulang itu dengan pedangnya.

“Berikan tulang ini pada gubernurku, saudara Amr bin Ash di Mesir,” kata sang Khalifah, Al Faruq, Umar bin Khattab.

Si Yahudi itu semakin kebingungan, “Tuan, apakah Tuan tidak sedang mempermainkan saya!” ujar Yahudi itu pelan.

Dia cemas dan mulai berpikir yang tidak-tidak. Jangan-jangan khalifah dan gubernur setali tiga uang, pikirnya. Di manapun, mereka yang mayoritas dan memegang kendali pasti akan menindas kelompok minoritas, begitu pikir si kakek. Bisa jadi dirinya malah akan ditangkap dan dituduh subversif.

Yahudi itu semakin tidak mengerti ketika bertemu kembali dengan Gubernur Amr bin Ash. “Bongkar masjid itu!” teriak Amr bin Ash gemetar. Wajahnya pucat dilanda ketakutan yang amat sangat. Yahudi itu berlari keluar menuju gubuk reyotnya untuk membuktikan kesungguhan perintah gubernur. Benar saja, sejumlah orang sudah bersiap-siap menghancurkan masjid megah yang sudah hampir jadi itu.

“Tunggu!” teriak sang kakek. “Maaf, Tuan Gubernur, tolong jelaskan perkara pelik ini. Berasal dari apakah tulang itu? Apa keistimewaan tulang itu sampai-sampai Tuan berani memutuskan untuk membongkar begitu saja bangunan yang amat mahal ini. Sungguh saya tidak mengerti!” Amr bin Ash memegang pundak si kakek, “Wahai kakek, tulang itu hanyalah tulang biasa, baunya pun busuk.”

“Tapi.....” sela si kakek.

“Karena berisi perintah khalifah, tulang itu menjadi sangat berarti.

Ketahuilah, tulang nan busuk itu adalah peringatan bahwa berapa pun tingginya kekuasaan seseorang, ia akan menjadi tulang yang busuk. Sedangkah huruf alif yang digores, itu artinya kita harus adil baik ke atas maupun ke bawah. Lurus seperti huruf alif. Dan bila saya tidak mampu menegakkan keadilan, khalifah tidak segan-segan memenggal kepala saya!” jelas sang gubernur.

“Sungguh agung ajaran agama Tuan. Sungguh, saya rela menyerahkan tanah dan gubuk itu. Dan bimbinglah saya dalam memahami ajaran Islam!” tutur si kakek itu dengan mata berkaca-kaca.

Lihat <https://saydha.wordpress.com/2012/04/19/umar-bin-khattab-yahudi-tua-dan-sepotong-tulang/>

Keberpihakan kepada kelompok lemah seperti anak yatim piatu telah ditunjukkan dalam al-Quran dalam beberapa ayat. Al-Quran bahkan secara khusus telah menetapkan adanya alokasi dana khusus untuk kaum peminta (*al-sa’iil*) dan yang tidak mampu atau tidak berdaya (*al-Mahrum*). Hal ini seperti yang tertuang dalam al-Dharyat: 19:

“Dan pada harta-harta mereka ada hak untuk orang miskin yang meminta dan orang miskin yang tidak mendapat bagian”.

Selain kelompok tersebut, secara lebih spesifik disebutkan beberapa kelompok yang membutuhkan keberpihakan. Seperti yang disebutkan dalam al-Tawbah: 60:

“Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu’allaq yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana”

Dari kedelapan kelompok di atas yang berhak menerima zakat dan mendapat alokasi dana khusus, untuk saat ini kelompok ‘budak’ telah tiada. Kelompok Ibn Sabil atau orang yang dalam perjalanan pun demikian, tidak dalam kondisi rawan seperti dahulu sehingga membutuhkan dana sosial khusus. Apalagi mereka yang bepergian untuk wisata, jelas mereka adalah orang yang mampu yang tidak membutuhkan bantuan. Meski demikian untuk mereka yang benar-benar dalam kesulitan ketika dalam perjalanan perlu ada keberpihakan. Sedangkan ‘muallaf’ atau orang yang baru masuk Islam, meski ia secara ekonomi mampu, dia tetap berhak mendapatkan zakat sebagai simbol persaudaraan Islam. Sedangkan pengurus zakat yang berhak terhadap bagian zakat bisa difahami sebagai tali asih atau biaya operasional pengelola dana sosial.

Penghitungan yang cermat dibutuhkan dalam hal pembagian zakat. Jangan sampai jatah ini membuka pintu terjadinya korupsi di mana sang pengelola mengambil bagian secara berlebihan. Kelompok lain yang patut mendapat perhatian adalah mereka yang berhutang. Tentunya di sini adalah bagi kelompok miskin bukan orang kaya yang berhutang. Mereka yang dalam kondisi ekonomi pas-pasan dan berhutang tentu perlu pembelaan terhadap nasib mereka. Tanpa adanya bantuan dari pihak yang kuat atau pemerintah tentu mereka tidak mampu keluar dari jerat hutang yang bisa membuat mereka semakin miskin.

Terkait dengan diharuskannya alokasikan dana untuk kelompok tidak berdaya seperti kaum miskin, pengemis, yatim piatu dan orang yang dalam perjalanan jauh yang pada zaman dahulu rawan keselamatan karena minimnya sarana transportasi, al-Quran menjelaskan tujuan strategis dari perintah itu. Hal ini tersebut dalam al-Hashr: 7:

“Apa saja harta rampasan (fai-i) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (dari harta benda) yang berasal dari penduduk kota-kota maka adalah untuk Allah, untuk Rasul, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu, maka terimalah. Dan apa yang dilarangnya bagimu, maka tinggalkanlah. Dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah amat keras hukumannya”.

Penggalan kalimat di tengah ayat yang berbunyi: “supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu”, memberikan makna strategis terkait politik anggaran di mana harta, dana atau anggaran janganlah hanya berorientasi pada pertumbuhan tapi juga pada pemerataan. Ini juga mengandung makna bahwa kelompok tak berdaya rentan terhadap pengabaian porsi *budgeting* mereka sehingga al-Quran mengingatkannya. Paradigma kapitalis yang memberikan akses tidak terbatas kepada kaum pemodal untuk membangun proyek besar yang sering berdampak merugikan bagi keseimbangan *echo system* alam dan kehidupan masyarakat harus menjadi obyek kritik bersama. Hal ini lantaran bahwa kekuatan dana seringkali sangat berkuasa dalam mempengaruhi kebijakan ekonomi suatu hal yang berdampak buruk bagi pemerataan kesejahteraan rakyat.

Realitas kaum lemah yang tidak berdaya telah disinggung dalam al-Quran dalam al-Nisa 97-99:

97. Sesungguhnya orang-orang yang diwafatkan malaikat dalam keadaan menganiaya diri sendiri, (kepada mereka) malaikat bertanya: "Dalam keadaan bagaimana kamu ini?". Mereka menjawab: "Adalah kami orang-orang yang tertindas di negeri (Mekah)". Para malaikat berkata: "Bukankah bumi Allah itu luas, sehingga kamu dapat berhijrah di bumi itu?". Orang-orang itu tempatnya neraka Jahannam, dan Jahannam itu seburuk-buruk tempat kembali

98. kecuali mereka yang tertindas baik laki-laki atau perempuan ataupun anak-anak yang tidak mampu berdaya upaya dan tidak mengetahui jalan (untuk hijrah)

99. mereka itu, mudah-mudahan Allah memaafkannya. Dan adalah Allah Maha Pemaaf lagi Maha Pengampun

Tiga ayat di atas menjelaskan klasifikasi kaum lemah. Pertama yaitu kelompok yang sebenarnya masih bisa keluar dari kondisi yang tidak beruntung tapi mereka tidak mau berusaha. Untuk itu mereka patut mendapat pelajaran dan disalahkan karena keengganan mereka untuk hijrah. Kedua, yaitu kelompok yang memang dalam lingkaran kemiskinan yang sangat sulit bisa keluar sendiri tanpa bantuan dari pihak lain khususnya pemerintah seperti yang diterangkan dalam ayat 98 dan 99. Untuk kelompok ini al-Quran tidak menyalahkan mereka baik laki atau perempuan atas kemiskinan mereka. Fakta menunjukkan bahwa semua kaum lemah dari ketiga kelompok tersebut tidaklah bisa ditentukan mana yang masuk kategori satu, dua atau tiga. Hal ini lantaran semiskin apa pun kondisi seseorang sebenarnya dia memiliki potensi terpendam yang tidak dimunculkan atau dimaksimalkan. Sehingga setiap orang miskin harus membangun kesadaran dari dalam dirinya untuk merubah nasib ke arah yang lebih baik dan tidak berpangku tangan dengan nasib yang ada.

Terhadap kaum tertindas umat Islam diwajibkan memiliki kepekaan akan nasib mereka. Tiada boleh umat Islam membiarkan saudaranya hidup dalam penderitaan sementara dirinya serba berlebihan. Dalam sebuah hadits yang diriwayatkan oleh Hakim dan Tabrani disebutkan: "Barang siapa hidup di waktu pagi dan pikirannya hanya terpaku urusan duniawi maka dia tidak berhak apa pun dari Allah. Barang siapa tidak takut karena Allah maka Allah tidak peduli atas dirinya. Dan barang siapa tidak peduli dengan nasib kaum muslimin keseluruhan maka dia tidak termasuk mereka."

3.3 Perencanaan dan Penganggaran Responsif Gender dalam Perspektif Islam

Kondisi tidak berdaya bukanlah cap yang disematkan hanya pada kaum lelaki. Dalam ayat tersebut di atas disebutkan bahwa mereka adalah dari golongan laki-laki dan perempuan adalah setara. Meski al-Quran menjadikan beban mencari nafkah ada pada pundak laki-laki, hal ini tidak menghalangi kesetaraan mereka dalam tanggung jawab keluarga dan di konteks masyarakat. Terkait dengan dorongan agar mereka ikut andil dalam kegiatan bermasyarakat dalam surat al-Tawbah: 71 disebutkan:

"Dan orang-orang yang beriman, lelaki dan perempuan, sebahagian mereka (adalah) menjadi penolong bagi sebahagian yang lain. Mereka menyuruh (mengerjakan) yang ma'ruf, mencegah dari yang munkar, mendirikan shalat, menunaikan zakat dan mereka taat pada Allah dan Rasul-Nya. Mereka itu akan diberi rahmat oleh Allah; sesungguhnya Allah Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana".

Tugas orang beriman baik laki-laki mau pun perempuan seperti yang disebutkan dalam ayat di atas adalah sebagai penolong bagi sesama. Menjadi penolong menuntut perempuan untuk berpartisipasi dalam kegiatan sosial dan berperan serta dalam penentuan kebijakan. Kurangnya partisipasi kaum perempuan patut menjadi perhatian bersama sebab hal ini bertentangan dengan tatanan masyarakat yang ideal sesuai yang diinginkan ayat di atas.

Dalam tafsir Ibn Kathir disebutkan bahwa ayat tersebut menggambarkan suasana ideal dari kehidupan kaum mukmin baik laki-laki mau pun perempuan saling tolong menolong satu sama lain. Saling tolong menolong dalam menegakkan kebajikan dan melarang kemungkaran dan dalam mendirikan

shalat serta menunaikan zakat.²² Hal ini meniscayakan keterlibatan keduanya dalam penegakan hukum, dalam ibadah vertikal (shalat) dan dalam pengelolaan dana (zakat), ibadah horizontal. Ajakan kedua belah pihak baik laki mau pun perempuan adalah ajakan yang mendukung kesetaraan gender. Lemahnya partisipasi perempuan adalah bentuk ketimpangan yang harus dikoreksi. Untuk mewujudkan hal ini perlu pengarusutamaan gender dalam perencanaan program pemerintah dan dalam penganggaran. Khususnya di daerah pedesaan yang selama ini menunjukkan minimnya partisipasi perempuan dalam menentukan kebijakan desa.

Kesetaraan gender sejatinya telah diajarkan dalam Islam sejak awal kelahirannya. Islam tidak mendiskriminasikan perempuan dalam pelbagai aspek kehidupan baik sosial, ekonomi mau pun peran pemerintahan. Andaikan ada peran yang tidak berikan kepada kaum perempuan, maka hal itu sangat terbatas pada ritual peribadatan yang terbatas. Selebihnya terbuka peluang bagi wanita untuk bisa mengisinya. Tentang kesetaraan kaum laki-laki dan perempuan hal itu disebutkan dalam al-Nahl: 97:

“97. Barangsiapa yang mengerjakan amal saleh, baik laki-laki maupun perempuan dalam keadaan beriman, maka sesungguhnya akan Kami berikan kepadanya kehidupan yang baik dan sesungguhnya akan Kami beri balasan kepada mereka dengan pahala yang lebih baik dari apa yang telah mereka kerjakan.”

Box 3.2

Khazanah Islam tentang Figur Perempuan Inspiratif

Beberapa tokoh perempuan dalam sejarah Islam yang dapat dijadikan figur perempuan inspiratif bagi perempuan Islam masa kini, diantaranya adalah:

1. Khadijah Binti Khuwailid ra: wanita yg pertama kali memeluk Islam.dia adalah sosok wanita yg kaya raya,lagi terhormat,seorang wanita yg mulia,tegas dan mampu menghindari hal-hal yg tak terpuji.Dia rela meninggalkan kedudukann dan kekayaanx demi membela islam dan berjuang bersama suaminya,Nabi Muhammad saw dlm membesarkan islam.
2. Aisyah ra: seorang wanita penyair&di kenal pandai,cerdas soal hadits,Tafsir Al Quran dan beliau juga di kenal sebagai ahli hukum,pemimpin penengah,guru dll.
3. Asma Binti Abu Bakar: wanita yg memainkan peran penting dalam membantu Rasulullah SAW dan Abu Bakar saat berhijrah dan beliau juga berperan besar dalam karir Abdullah Bin Az Zubair ketika melawan penindasan Bani Umayyah.
4. Fatimah binti Muhammad saw: wanita yg bekerja dan mencari nafkah untuk keluarganya,sabar dalam segala hal dan di sebut-sebut sebagai salah satu wanita teladan.

22. Tafsir Ibn Kathir juz 4, 154

5. Khalwah Binti Tha'labah: wanita yang keluhannya di dengar Allah swt dan jawabnya diabadikan dalam Al Qur'an ' QS Al Mujadillah'
6. Hafshah ra: wanita yang menyimpan & melindungi al-Qur'an setelah dikompilasi. Para pemimpin ketika itu bahkan harus meminta izin pada beliau jika ingin melihat al-Qur'an itu. Hafshah adalah salah satu Istri Rasulullah saw yang Hafal Al Qur'an secara keseluruhan.
7. Nusaybah: wanita yang melindungi Rasulullah saw saat Perang Uhud. wanita ini mengalami 12 luka tusuk akibat perang. Salah satunya luka dalam di lehernya akibat tusukan pedang yang memakan waktu satu tahun untuk menyembuhkannya.
8. Rufaidah: wanita yg di sebut-sebut sebagai perawat pertama yg membuka klinik/ balai pengobatan untuk merawat orang-orang yg mengalami luka.
9. Saffiyah: wanita yg melindungi wanita (lain) dan anak-anak Madinah de seorang penyerang dan berhasil membunuh penyerang itu.
10. Summayah: wanita pertama yang Rela Mati Demi Agama Islam.
11. Ummu Haram Binti Milhan: wanita yg meminta Rasulullah saw berdoa agar dia berada di antara mereka yang akan melakukan perjalanan dengan kapal untuk menyebarkan dakwah islam.
12. Ummu Waraqah: wanita yg pernah di tugaskan sebagai Muazin dan diberi gelar Syahida. Rasulullah saw mengatakan bahwa dia akan mati sebagai syahida yang di hukumkan sebagai seorang wanita martir.

Lihat http://habibihabibiku.blogspot.co.id/2011_12_01_archive.html

Oleh karena itu, kesetaraan gender harus diterapkan dalam mendorong perencanaan dan penganggaran yang partisipatif. Perempuan dan laki-laki memiliki hak dan kewajiban yang sama untuk terlibat dalam perencanaan dan penganggaran. Sebab keduanya memiliki tanggung jawab yang sama untuk berkontribusi bagi kesejahteraan umat.

3.4 Pentingnya Pengarusutamaan Lingkungan Hidup dari Perspektif Islam

Pengangkatan manusia sebagai khalifah di bumi Allah berarti manusia diciptakan untuk menjadi penguasa yang mengatur apa-apa yang ada di bumi, seperti tumbuhan, hewan air, sungai, gunung, laut, ikan, dan sebagainya dengan catatan harus memanfaatkannya untuk kemaslahatan dan tidak menimbulkan kerusakan di muka bumi. Oleh karenanya manusia yang beriman kepada Allah SWT harus menjalankan sunnatullah dengan menjalankan amanah yang diberikanNya.

Hakekat sebagai khalifah di bumi Allah tidak semata-mata bermakna memiliki kekuasaan untuk memimpin dan memanfaatkan alam beserta isinya tetapi juga dituntut untuk memelihara, mengamankan, menyelamatkan dan melestarikannya. Manusia yang beriman dituntut untuk mengfungsikan imannya dengan meyakini bahwa pemeliharaan (penyelamatan dan pelestarian) lingkungan hidup adalah bagian dari tanggung jawabnya sebagai khalifah di bumi.

Hal ini harus dimaknai bahwa dalam perencanaan dan penganggaran hendaknya tidak mengabaikan aspek kelestarian lingkungan hidup. Eksploitasi hutan yang berlebihan dan pembangunan sarana fisik tanpa didahului oleh analisa kelayakan lingkungan dapat menyebabkan kerusakan eco-system. Akibat berkurangnya lahan hijau maka terjadinya erosi serta pemanasan global. Alam menjadi kering dan persediaan air bawah tanah berkurang. Kondisi ini memperparah kehidupan kaum miskin yang mengandalkan air sumur. Demikian juga kaum perempuan yang erat dengan pekerjaan domestik membuat mereka harus berjalan jauh dan menapaki lereng gunung untuk mengambil air dari sumbernya.

Penekanan pada pentingnya kearifan untuk kelestarian lingkungan hidup untuk mencegah ketimpangan yang tidak hanya sosial tapi juga alam yang semakin memperpuruk nasib kaum lemah dan perempuan. Dalam surat al-Rum: 41 disebutkan:

— Telah nampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebahagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar).

Shaykh Tantawi dalam *Tafsir al-Wasit* menjelaskan beberapa pendapat tentang makna darat dan laut. Dia menyebut salah satu pendapat bahwa yang dimaksud dengan kerusakan di darat adalah kota dan desa sementara di laut adalah gurun sahara. Sementara ada yang mengartikan seperti adanya yaitu darat dan laut. Laut disebut dengan sahara lantaran di jazirah Arab gurun sahara amatlah luas laksana laut dan hutan rimba di tanah tropis. Maka kerusakan di laut bermakna kerusakan alam yang berdampak buruk bagi kelestarian lingkungan. Ini terjadi akibat ulah manusia yang gemar melanggar norma agama dan melakukan penyimpangan yang berakibat pada kerusakan alam dan timbulnya masalah sosial. Kerusakan alam atau *fasad* menurut Tantawi adalah kondisi alam yang berubah menjadi tidak seperti yang seharusnya. Dengan demikian ia harus dikembalikan seperti semula Tuhan menciptakannya. Inilah esensi dari amal shaleh di bidang lingkungan agar alam menjadi subur dan warganya makmur.

Implementasi amal shaleh di sektor lingkungan pemerintah harus merencanakan dan menganggarkannya secara baik. Melalui kedua hal itu diharapkan program pemulihan alam seperti semula bisa berjalan sesuai harapan dan pada gilirannya memberikan kesejahteraan bagi semua khususnya kaum lemah. Kaum miskin yang banyak mengandalkan hidupnya dari potensi alam mendapat manfaat langsung dari pulihnya kelestarian alam. Demikian juga kaum perempuan akan sangat terbantu dengan kondisi tersebut di mana alam yang lestari akan berpengaruh positif dalam membangun keluarga sehat.

Peluang dan Tantangan Perencanaan Dan Penganggaran Desa Partisipatif Pro Poor dan Responsif Gender

4.1 Tantangan Perencanaan dan Penganggaran Partisipatif Pro Poor dan Responsif Gender

Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa telah mengamanahkan agar setiap tahapan perencanaan dan penganggaran dilakukan secara partisipatif. Undang-undang tersebut juga telah memberikan payung regulasi bagi penganggaran partisipatif yang *pro poor* dan responsif gender. Dalam UU dan aturan turunannya mengatur bahwa semua warga desa memiliki hak yang sama untuk dapat mengakses dan terlibat dalam proses perencanaan dan penganggaran. Berarti perempuan, orang miskin dan kelompok rentan lainnya juga berhak terlibat dalam setiap tahapan proses perencanaan dan penganggaran desa.

Dalam tataran praksis, pelaksanaan UU No. 6 tahun 2014 belum dapat berjalan secara optimal. Hal ini disebabkan oleh masih rendahnya pemahaman dan komitmen perangkat desa dan kelembagaan di desa. Rendahnya pemahaman dan komitmen tersebut terindikasi dari masih maraknya praktek proses perencanaan dan penganggaran yang tertutup dan tidak melibatkan warga. Terlebih kaum perempuan dan warga miskin. Selain itu juga masih tingginya kasus- kasus penyalahgunaan anggaran desa.

Perencanaan dan penganggaran partisipatif pro poor dan responsif gender masih menghadapi berbagai tantangan dalam implementasinya. Beberapa tantangan tersebut diantaranya:

1. Masih minimnya akses kelompok warga miskin dan perempuan untuk terlibat dalam setiap tahapan perencanaan dan penganggaran. Dalam pembahsan tentang isu-isu strategis perempuan kurang dilibatkan.
2. Pemahaman aparat pemerintah desa terhadap regulasi atau aturan mengeni perencanaan dan penganggaran desa masih rendah.
3. Tantangan selanjutnya adalah masih kentalnya budaya patriarki masyarakat desa. Masalah pembangunan desa merupakan masalah para elit desa dan hanya menjadi urusan laki-laki.

Ruang partisipasi yang strategis untuk memperjuangkan usulan masyarakat desa adalah melalui musyawarah desa. Persoalannya, selama ini penyelenggaraan musyawarah desa masih didominasi oleh elit-elit desa, seperti kepala desa dan perangkatnya. Meskipun ada keterlibatan masyarakat diluar perangkat pemerintah desa. Warga yang diundang biasanya mereka yang memiliki kedekatan dengan perangkat desa. Di samping itu juga mereka yang dianggap tidak terlalu vokal.

Warga yang kritis jarang diundang karena adanya kekhawatiran akan mengkritisi aparat desa. Bahkan ada pandangan karena keberaniannya mengungkapkan pendapat dapat menimbulkan konflik di desa. Selama ini pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (MusrenbangDesa) dalam penyelenggaraan masih belum dapat diakses oleh warga perempuan dan warga miskin secara optimal. Kalaupun diundang hanya sebatas untuk memenuhi kuota secara administrasi. Sehingga keterlibatan perempuan dan warga miskin tidak maksimal bersuara dalam forum musrenbangdesa tersebut.

Box 4.1

Pengalaman Musrenbang di Desa Candi sari – Sidoarjo – Jawa Timur

Pelaksanaan Musrenbang Desa untuk membahas dan menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMdesa) penting untuk melibatkan seluruh elemen desa. Namun dari pengalaman warga Desa Candi, yang hadir dalam Musrenbang tersebut hampir semuanya laki-laki. Peserta perempuan hanya satu orang yaitu beliau sendiri. Karena hanya satu – satunya peserta perempuan, akhirnya beliau memilih duduk di belakang. Bahkan beliau berniat untuk kembali tapi dicegah oleh aparat desa. Akhirnya beliau tetap mengikuti forum tetapi tidak percaya diri dan tidak berani untuk menyampaikan pendapat.

Pemerintahan desa (Kepala Desa beserta perangkatnya, dan BPD), sebagian besar masih belum memahami aturan yang ada terkait dengan tahapan perencanaan dan penganggaran desa. Bahkan ada beberapa desa yang tidak menyelenggarakan musyawarah desa dalam mengambil keputusan strategi terkait dengan pembangunan desa. Komitmen pemerintah desa untuk melibatkan perempuan dan warga miskin dalam setiap tahapan perencanaan dan penganggaran desa, juga masih rendah. Keterbatasan anggaran penyelenggaraan Musrenbang sering dijadikan sebagai “pembenaran” atas tindakannya tersebut. Perempuan dan warga miskin tidak diundang karena peserta musrenbang harus dibatasi untuk memastikan agar anggaran tidak kurang. Akibat dari pembatasan yang dilakukan tersebut, kesempatan bagi perempuan dan masyarakat miskin juga menjadi terbatas bahkan tidak dapat terlibat sama sekali.

Selain itu, masyarakat terutama kelompok perempuan dan warga miskin di desa masih cenderung bersikap apatis. Perempuan desa dan masyarakat miskin masih enggan terlibat dalam berbagai forum demokratis di desa, termasuk Musrenbang. Penyebabnya selain merasa *ewuh pakewuh* terhadap elit desa, juga merasa keterlibatannya tidak memberi manfaat. Selama ini usulan dan

pendapat mereka jarang ditanggapi atau diacuhkan. Di tingkat pemerintah desa juga masih enggan untuk melibatkan perempuan dan masyarakat miskin dengan tidak mengundang mereka dalam setiap musyawarah desa.

4.2 Peluang Perencanaan dan Penganggaran Partisipatif Pro Poor dan Responsif Gender

Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa memberikan peluang bagi pemangku kepentingan di desa untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya. Dalam Undang-Undang ini, kedudukan desa diperkuat. Desa tidak lagi menjadi sub-ordinasi dari pemerintah daerah (kabupaten/kota), melainkan menjadi wilayah otonom. Sebelumnya desa menjadi subordinasi dari pemerintah Kabupaten. Saat ini desa memiliki peran strategis untuk mendorong kesejahteraan dan pemerataan pembangunan di tingkat desa. Perencanaan dan penganggaran partisipatif Pro Poor dan Responsif Gender sangat terbuka untuk diterapkan. Hal ini menjadi titik masuk bagi untuk memanfaatkan peluang membangun kesejahteraan warga Desa yang inklusif.

UU desa juga memberikan kepastian, selain pemberian kewenangan kepada desa juga diberikan dana desa (DD) yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) juga mendapat Alokasi Dana Desa yang bersumber dari APBD. Pemberian Dana Desa tersebut dimaksudkan supaya desa dapat menjalankan kewenangannya untuk melaksanakan pembangunan desa. Tujuan pembangunan desa adalah untuk meningkatkan kesejahteraan bagi seluruh warga desa, meningkatkan taraf hidup, dan untuk penanggulangan kemiskinan.

Undang-Undang Desa nomor 6 tahun 2014 secara eksplisit berupaya merubah desa menjadi desa yang inklusif. Desa yang inklusif artinya memberikan kesempatan yang sama kepada seluruh warga untuk dapat memperoleh akses, partisipasi, kontrol dan manfaat pembangunan. Peningkatan kesejahteraan melalui pengembangan ekonomi desa menjadi salah satu semangat yang diusung oleh undang-undang desa. Misalnya pendirian BUMDesa menjadi wahana pengembangan ekonomi yang diharapkan akan memberikan manfaat kepada masyarakat terutama masyarakat miskin dan perempuan. Pengembangan BUMD ditujukan untuk menggerakkan potensi ekonomi di desa. Dalam pengembangan BUMD hendaknya memperhatikan potensi atau aset desa. Kehadiran BUMD perlu dipastikan tidak akan mematikan usaha masyarakat yang sudah berjalan. Oleh karena itu, diperlukan perencanaan yang melibatkan semua *stakeholders* desa dan seluruh warga masyarakat. Sehingga kehadiran BUMD manfaatnya dapat dirasakan oleh seluruh elemen desa.

Peluang penerapan perencanaan dan penganggaran partisipatif yang pro poor dan responsif gender makin terbuka dengan diperkenalkannya dua pendekatan dalam UU Desa. Pendekatan tersebut adalah "Desa membangun" dan "Membangun desa" yang diintegrasikan dalam perencanaan Desa. "Desa membangun" artinya pembangunan desa yang menitik beratkan pada pembangunan supra desa. Biasanya berupa program/kegiatan yang terkait dengan desa-desa lainnya ataupun program/kegiatan pemerintahan yang lebih tinggi. Pembiayaan untuk pelaksanaannya bersumber dari APBD Kabupaten/Provinsi. Program/kegiatan yang didanai adalah program/kegiatan yang mendukung

tercapainya visi, misi dan tujuan pembangunan yang lebih, dengan tetap mengakomodir kebutuhan Desa yang sejalan. Sedangkan “Membangun Desa” artinya pembangunan desa yang menekankan pada peningkatan kualitas sarana dan prasarana serta kesejahteraan lokal desa. Program/kegiatan yang direncanakan akan didanai oleh Alokasi Dana Desa atau Dana Alokasi Desa yang dikelola Desa secara mandiri.

UU No. 6 tahun 2014 juga mengamanahkan agar aparatur desa melaksanakan pembangunan partisipatif. Pembangunan partisipatif adalah suatu sistem pengelolaan pembangunan di desa dan kawasan perdesaan yang dikoordinasikan oleh kepala desa. Dalam proses pembangunannya harus mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan. Adapun tujuannya adalah mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial. Demi mencapai tujuan tersebut, perlu dijamin adanya keterbukaan ruang partisipasi bagi masyarakat dalam setiap tahapan dan proses perencanaan desa. Dan ini telah mendapatkan jaminan dalam undang-undang desa.

Box 4.2

Peraturan yang Menjamin Keterbukaan Ruang Partisipasi Warga dalam Perencanaan dan Penganggaran

Pasal 23 Permendesa No. 2 Tahun 2015 tentang Pedoman Tata Tertib dan Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa:

1. Musyawarah desa terbuka untuk umum dan tidak bersifat rahasia, setiap warga desa berhak untuk hadir sebagai peserta musyawarah desa.
2. Warga desa yang mendapat informasi undangan secara tidak resmi sebagaimana dimaksud dalam pasal 22 ayat (2) dan berkehendak hadir sebagai peserta, yang bersangkutan harus mendaftarkan diri kepada panitia Musyawarah Desa paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sebelum hari dan tanggal penyelenggaraan Musyawarah Desa.
3. Warga desa sebagai peserta sebagaimana dimaksud pada ayat (2) memiliki hak suara yang sama dengan warga desa yang diundang secara resmi dalam pengambilan keputusan.
4. Warga desa yang hadir dalam Musyawarah Desa tetapi tidak memberitahukan kehadirannya kepada panitia Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), terhadap yang bersangkutan tidak memiliki hak suara dalam pengambilan keputusan

Sumber: Peraturan Menteri Desa No. 2 Tahun 2015

Pasal 23 Permendes No. 2 Tahun 2014 telah menjamin keterbukaan akses untuk berpartisipasi dalam Musyawarah Desa kepada seluruh warga desa. Ini bermakna baik laki-laki maupun perempuan, baik dari kalangan berada maupun masyarakat miskin memiliki hak yang sama untuk berpartisipasi. Demi menjamin kualitas partisipasi, keberadaan organisasi perempuan berbasis agama seperti Fatayat NU dan Aisyiah dapat berkontribusi dalam penyiapan kader-kader mereka. Fatayat NU dan Aisyiah penting untuk memfasilitasi kelompok perempuan desa dan warga miskin untuk memperjuangkan usulan-usulan mereka melalui Musrenbang desa.

Ormas-ormas perempuan ini dapat memainkan perannya dalam menyediakan wahana forum publik pra Musrenbang khusus bagi perempuan. Hasil dari forum ini, kemudian akan disampaikan oleh wakil perempuan yang mengikuti Musrenbang Desa. Biasanya akan diwakili oleh anggota PKK Desa.

Jadi meskipun kelompok perempuan dan warga miskin desa secara fisik tidak hadir, akan tetapi melalui fasilitasi Ormas tersebut dapat tersampaikan apa yang menjadi usulan dan kebutuhan perempuan dan warga miskin. Melalui PKK, lembaga yang dianggap secara formal oleh pemerintah desa sebagai representasi suara perempuan tersebut segala aspirasi atau usulan disampaikan. Strategi ini cukup efektif diterapkan oleh Fatayat NU dan Aisyiah dalam mendampingi beberapa desa mitranya.

Box 4.3

Pengalaman PW Aisyiah dalam Mendorong Program Kesehatan Reproduksi Di Desa Modo Kabupaten Lamongan

Pada tahun 2014, PW Aisyiah Jawa Timur, dengan dukungan Program MAMPU berupaya untuk meningkatkan Kesehatan Reproduksi Perempuan di Desa. Pemenuhan Hak Kesehatan Reproduksi Perempuan merupakan bagian dari upaya mewujudkan Perlindungan Sosial Kesehatan Perempuan. PW Aisyiah memandang Musrenbang Desa merupakan titik masuk yang strategis bagi advokasi kepada para pemangku kepentingan Desa tentang pentingnya kesehatan reproduksi. Namun pada awalnya Aisyiah mendapatkan penolakan dari aparat Desa untuk terlibat dalam Musrenbang.

Aisyiah merubah strategi advokasi dari awalnya menyuarakan sendiri kepentingan Kespro perempuan menjadi berkolaborasi dengan PKK Desa. Langkah awal yang dilakukan adalah konsolidasi antara PKK dan Aisyiah dan kelompok perempuan desa. Mereka melakukan forum publik untuk mendiskusikan isu-isu tentang kesehatan reproduksi. Selanjutnya PKK sebagai lembaga formal di desa menyampaikan hasil diskusi tersebut kepada pemerintahan desa. Hal ini dilakukan baik secara formal maupun secara non formal. Secara formal adalah dengan menyampaikannya di forum musyawarah desa. Sedangkan secara non formal dilakukan dengan diskusi dengan lembaga desa seperti BPD. Pada akhirnya para perempuan Desa Modo Kabupaten Lamongan berhasil memasukan Program Kesehatan Reproduksi Perempuan untuk didanai oleh APBDesa.

Sumber: Dwi Endah (Pengurus PW Aisyiah Jatim), FGD, Surabaya October 2016

BAB V

Tahapan Dan Proses Perencanaan Desa

5.1 Tahapan perencanaan

Proses perencanaan pembangunan desa harus berlangsung secara inklusif. Dalam setiap tahapan perencanaan mesti melibatkan berbagai elemen masyarakat desa. Dalam penyusunan perencanaan desa juga harus berbasis pada sumber daya dan potensi desa. Hal ini diamanahkan dalam Pasal 1 UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa yang bunyinya sebagai berikut:

“Perencanaan Pembangunan Desa merupakan proses pentahapan kegiatan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Desa dengan melibatkan BPD dan Unsur Masyarakat secara partisipatif guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya desa dalam rangka mencapai tujuan pembangunan desa”.²³

UU Desa juga memandatkan bahwa Pemerintah Desa harus menyusun perencanaan pembangunan desa sesuai kewenangannya²⁴. Sedangkan perencanaan pembangunan Desa menjadi pedoman bagi Pemerintah Desa dalam menyusun rancangan RPJM Desa, RKP Desa, dan daftar usulan RKP Desa²⁵.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa, selanjutnya disingkat RPJM Desa, adalah Rencana Kegiatan Pembangunan Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun. Rencana Kerja Pemerintah Desa, selanjutnya disingkat RKP Desa²⁶, adalah penjabaran dari RPJM Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. RPJM Desa, ditetapkan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) bulan terhitung sejak pelantikan Kepala Desa. Rancangan RPJM Desa memuat:

1. Visi dan misi kepala desa
2. Arah kebijakan pembangunan desa.
3. Rencana kegiatan yang meliputi:
 - Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa
 - Pelaksanaan Pembangunan Desa
 - Pembinaan Kemasyarakatan Desa
 - Pemberdayaan Masyarakat Desa.

23. Pasal 1 Permendagri No. 114/ 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa

24. Pasal 79 UU No. 6/2014 Tentang Desa

25. Pasal 115 PP No. 43/2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan UU Desa

26. RKP Desa mulai disusun oleh Pemerintah Desa bulan Juli tahun berjalan untuk setiap tahunnya

Dengan lahirnya UU Desa yang baru, pelaksanaan perencanaan desa akan semakin memperkuat hak dan kewenangan desa. Sekaligus mengoptimalkan sumber kekayaan desa (aset desa) sebagai kekuatan utama membangun desa. Desa tidak lagi selalu “*menunggu perintah atasan*” dalam menyelenggarakan urusan dirinya sendiri. Ada keberanian dan kreativitas serta inovasi yang terumuskan dalam dokumen perencanaan yang partisipatif di desa.

Dalam praktiknya, perencanaan pembangunan desa selain menghasilkan program-program skala desa yang memang menjadi kewenangannya. Juga menjaring program-program supra desa yang merupakan kewenangan pemerintah kabupaten atau di atasnya. Atas kenyataan itu, kewenangan skala desa dilindungi dengan peraturan desa. Ini penting agar desa akan lebih terfokus mengelola bidang yang memang menjadi tanggungjawabnya sebagaimana mandat regulasi.

Sedangkan bidang-bidang yang menjadi kewenangan pemerintah yang lebih tinggi (supra desa), otomatis dikecualikan oleh desa dan menjadi input dalam perencanaan pembangunan daerah yang diatur dalam UU No. 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Konsep perencanaan desa partisipatif yang responsif gender dan *pro poor* pada prinsipnya merupakan ranah pemberdayaan masyarakat desa yang secara tegas dimandatkan oleh peraturan. Pemberdayaan masyarakat desa dilakukan dengan²⁷:

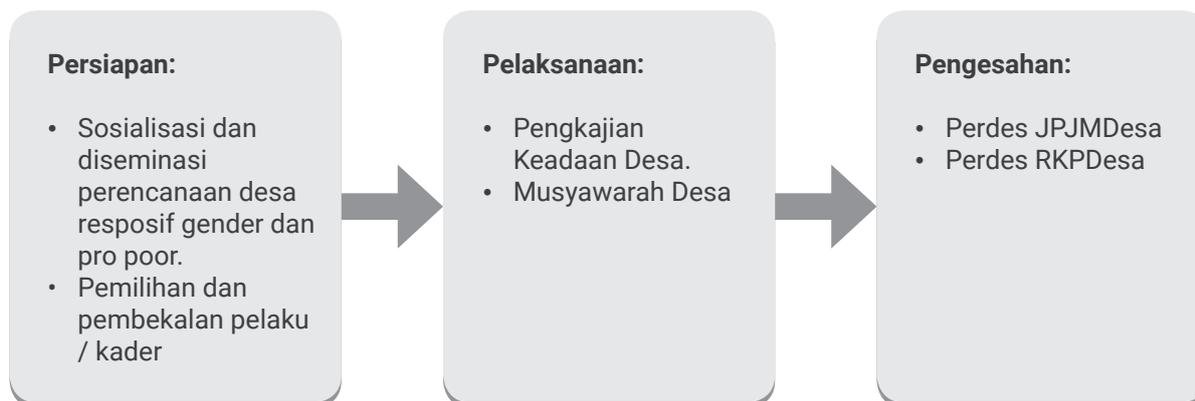
- a. Mendorong partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pembangunan desa yang dilaksanakan secara swakelola oleh desa.
- b. Mengembangkan program dan kegiatan pembangunan desa secara berkelanjutan dengan mendayagunakan sumber daya manusia dan sumber daya alam yang ada di desa.
- c. Menyusun perencanaan pembangunan desa sesuai dengan prioritas, potensi, dan nilai kearifan lokal.
- d. Menyusun perencanaan dan penganggaran yang berpihak kepada kepentingan warga miskin, warga disabilitas, perempuan, anak, dan kelompok marginal.
- e. Mengembangkan sistem transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan pembangunan desa.
- f. Mendayagunakan lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat.
- g. Mendorong partisipasi masyarakat dalam penyusunan kebijakan desa yang dilakukan melalui musyawarah desa.
- h. Penyelenggarakan peningkatan kualitas dan kapasitas sumber daya manusia masyarakat desa.
- i. Melakukan pendampingan masyarakat desa yang berkelanjutan.
- j. Melakukan pengawasan dan pemantauan penyelenggaraan pemerintahan desa dan pembangunan desa yang dilakukan secara partisipatif oleh masyarakat desa.

Adapun tahapan Perencanaan pembangunan desa secara sederhana dibagi atas tiga tahap, yakni perencanaan, pelaksanaan dan pendokumentasian.

27. Pasal 127 ayat (2) PP No. 43 /2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan UU Desa

Tahap persiapan meliputi sosialisasi dan diseminasi mengenai perencanaan dan penganggaran resposif gender dan *pro poor*. Kemudian dilakukan pemilihan dan pembekalan pelaku / kader desa. Selanjutnya tahap pelaksanaan meliputi pengkajian keadaan desa (PKD) dan penyelenggaraan Musyawarah Desa. Lalu Tahap pendokumentasian merupakan tahap akhir yang akan melahirkan dokumen perencanaan desa dalam format RPJMDesa dan/atau RKPDesa.

Gambar 5.1
Tahapan Perencanaan Pembangunan Desa



Sumber: Diolah oleh Penulis dari berbagai sumber

1. Tahap Persiapan

Pada tahap ini terdapat dua poin penting, yakni: (i) sosialisasi dan diseminasi mengenai perencanaan dan penganggaran resposif gender dan *pro poor*, dan (ii) pemilihan dan pembekalan pelaku / kader desa yang akan terlibat dalam proses perencanaan.

Sosialisasi dan diseminasi perencanaan desa pro poor dan responsif gender

Perencanaan pembangunan desa diselenggarakan dengan mengikutsertakan masyarakat desa²⁸. Sosialisasi perencanaan pembangunan dilaksanakan guna memberi kesempatan bagi warga desa untuk berpartisipasi pada tahap perencanaan. Agar masyarakat memahami pentingnya keterlibatan mereka dalam proses perencanaan desa, maka dalam sosialisasi itu sekaligus juga dipaparkan urgensi perencanaan bagi kelompok perempuan dan rumah tangga miskin.

Sosialisasi dilaksanakan melalui forum partisipatif yang diikuti oleh pemerintah desa, BPD dan perwakilan kelompok masyarakat utamanya perempuan dan masyarakat miskin. Agar partisipasi warga dapat merepresentasikan kondisi warga, selain mengkomunikasikan melalui prosedur formal dengan undangan. Pemerintah desa juga dapat memanfaatkan sarana informal seperti papan informasi dan pengeras suara untuk mengundang dan memberitahukan pelaksanaan sosialisasi.

Dalam forum ini, penting pula dijelaskan gambaran umum mengenai apa saja yang nantinya yang akan diikuti oleh setiap komunitas dalam perencanaan pembangunan desa. Misalnya, pada

28. Pasal 80 UU No. 6/2014 tentang Desa

tahap pengkajian keadaan desa, masyarakat akan diajak untuk menemukenali aset, kekuatan dan potensi di desa. Kemudian pada tahap pelaksanaan, masyarakat diharapkan dapat memobilisasi asetnya sebagai instrumen pemberdayaan masyarakat menuju kemandirian desa.

Tujuan dari kegiatan ini adalah :

- a. Mendiseminasikan informasi pokok seputar perencanaan dan penganggaran partisipatif yang responsif gender dan berpihak kepada masyarakat miskin sebagaimana mandat UU Desa.
- b. Menjelaskan kewajiban desa untuk melaksanakan tahapan kegiatan Perencanaan Pembangunan Desa.
- c. Menjelaskan pentingnya desa memiliki pendamping organik / kader-kader desa yang bertugas memfasilitasi pelaksanaan kegiatan perencanaan dan penganggaran desa.

Melalui tahapan ini, diharapkan pemerintah desa, BPD dan seluruh potensi kelembagaan yang ada di desa memahami pentingnya mengorganisir diri dalam memberikan sumbangsih terkait proses perencanaan. Proses perencanaan tidak dikalukan oleh pihak luar, melainkan mereka itu sendiri. Pihak eksternal hanya mengemban peran-peran fasilitasi.

Pemilihan dan Pembentukan Tim Perumus Dokumen Perencanaan

Selain sosialisasi, pada tahap persiapan juga dilakukan pemilihan Tim Perumus atau Tim Perencana Desa. Tim Perencana ini minimal berjumlah 7 orang atau maksimal 11 orang. Dari jumlah tersebut minimal 30 persen keterwakilan perempuan. Jadi jika jumlah timnya 7 orang maka 3 orang diantaranya mesti perempuan, dan jika 11 orang, sedapat mungkin mengakomodir perwakilan perempuan setidaknya 4 orang²⁹.

Tim perencanaan desa (Penyusun / Review RPJM Desa) terdiri dari:

1. Sekretaris Desa selaku ketua
2. Unsur lembaga pemberdayaan masyarakat selaku sekretaris
3. Anggota yang berasal dari:

- Perangkat Desa
- Lembaga Pemberdayaan Masyarakat
- Kader pemberdayaan masyarakat Desa, dan
- Unsur masyarakat miskin

Proses pemilihan Tim 7/11 desa dilakukan secara partisipatif dan demokratis dengan mengutamakan potensi yang ada. Mereka yang memiliki pengalaman dapat diusulkan untuk menjadi kader desa. Kader desa dipilih dengan mempertimbangkan keadilan gender. Kader yang telah ada di desa seperti Kader Desa bentukan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM), Kader Posyandu dll, otomatis dapat dioptimalkan.

29. Pasal 8 Permendagri No. 114/2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa

Kader desa ini disiapkan untuk menjadi pelopor pembangunan desa yang akan meneruskan tradisi baik dalam pembangunan desa. Karena itu tidak ada pembatasan berapa kader desa yang direkrut. Namun seyogyanya jumlah kader desa yang direkrut dapat mempertimbangkan luasan desa, jumlah dusun dan kondisi geografis desa.

Kader desa dan tim perencana desa yang terpilih kemudian dibelikan pembekalan terkait dengan ketrampilan fasilitasi tahapan perencanaan desa *pro poor* dan responsif gender.

2. Tahap Pelaksanaan

Pengkajian Keadaan Desa Dengan Pendekatan ABCD

Pengkajian Keadaan Desa adalah proses penggalan dan pengumpulan data mengenai keadaan obyektif masyarakat, masalah, potensi, dan berbagai informasi terkait. Kajian ini diharapkan dapat menggambarkan secara jelas dan lengkap kondisi serta dinamika masyarakat Desa. Hasilnya akan diperoleh potret kondisi obyektif desa. RPJMDesa disusun dengan mempertimbangkan kondisi obyektif Desa dan prioritas pembangunan kabupaten/kota³⁰. Bagi desa yang telah memiliki dokumen RPJMDesa yang masih berlaku, maka PKD dilakukan sebagai bagian dari proses review RPJMDesa.

Pelaksanaan PKD harus memberi ruang bagi keterlibatan Kelompok masyarakat yang biasanya tidak hadir dan enggan berbicara di forum pertemuan seperti kelompok miskin, kelompok minoritas, perempuan, generasi muda. Secara teknis, pengkajian keadaan desa dilaksanakan antara lain dengan penyelarasan data desa dengan pemetaan potensi desa, pemetaan kerawanan desa dan penggalan gagasan.

Box 5.1

Tips Pelibatan Kelompok Miskin dan Perempuan

- Lakukan pendekatan pribadi kepada beberapa orang yang mewakili kelompok miskin, kelompok minoritas, perempuan, generasi muda, untuk menjelaskan apa dan mengapa dilaksanakan Musrenbang desa, serta arti penting keterlibatan warga semua kalangan;
- Lakukan pertemuan dengan kelompok khusus yang biasanya tidak mau hadir dalam forum atau pertemuan desa untuk menggali aspirasinya (misal: kelompok buruh tani, kelompok ibu-ibu, kelompok sektor informal, kelompok nelayan). Berikan informasi yang memungkinkan warga tersebut dapat memahami apa yang akan dibahas dalam Musrenbang;
- Identifikasi orang-orang dalam setiap kelompok tersebut untuk menjadi kontak dalam pelibatan kelompoknya.

30. Pasal 117 PP No. 43/2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Desa

a. Pemetaan Potensi Desa Dengan Pendekatan ABCD;

Data Desa adalah gambaran menyeluruh mengenai potensi yang meliputi:

- Sumber daya alam
- Sumber daya manusia
- Sumber dana
- Kelembagaan
- Sarana prasarana fisik dan sosial
- Kearifan lokal
- Ilmu pengetahuan dan teknologi
- Tantangan yang dihadapi desa

Data desa diperlukan sebagai input dalam proses perencanaan. Ketidakakuratan data dalam sistem informasi desa, dapat menjadikan kebijakan pembangunan desa menjadi tidak tepat sasaran.

Melalui pendekatan ABCD (Asset-Based Community-Driven Development), pengkajian keadaan desa diharapkan menjadikan potensi desa sebagai titik berangkat dalam pemberdayaan masyarakat. Potensi harus benar-benar ditemukan, karena ia merupakan sebagai instrumen penting yang memberi motivasi dan optimisme dalam memajukan desa³¹.

Beberapa metode ABCD yang dapat dipakai untuk menemukan potensi desa antara lain:

1. Penemuan Apresiatif
2. Pemetaan Komunitas
3. Penelusuran Wilayah (*Transect Walk*)
4. Pemetaan Asosiasi dan Institusi
5. Pemetaan Aset Individu

Masing-masing metode diatas dapat dipilih atau bahkan dilaksanakan secara bersamaan, sesuai dengan kondisi yang ada. Untuk menemukan aset potensi sumber daya alam, maka metode Penelusuran Wilayah (*Transect Walk*) adalah teknik yang efektif untuk digunakan. Bahkan, untuk metode yang satu ini, saat ini telah ada teknologi *pesawat drone* yang dapat menjadikan kegiatan *transect walk* menjadi mudah dan lebih objektif. Hasil dari kegiatan *transect walk* adalah adanya data potensi alam, peta alam dan keadaan yang sebenarnya dimiliki.

Dalam menggali potensi kearifan lokal yang lahir dari keunikan dan kreatifitas personal, maka metode penemuan apresiatif (*Appreciative Inquiry*) layak untuk dipraktikkan. Sedangkan untuk mendapatkan data potensi desa terkait ketrampilan yang dimiliki warga, maka dapat dipakai metode Pemetaan Aset Individu. Metode penemuan apresiatif dan pemetaan aset individu ini menghasilkan daftar keahlian dan bakat individu dimasyarakat yang akan bermanfaat untuk memajukan desa.

31. Lihat Panduan KKN ABCD UIN Sunan Ampel Surabaya, LPPM UINSA, 2015

Hasil dari tahapan ini, masyarakat mengetahui potensi sosial, keahlian dan bakat terpendam, potensi kelembagaan, aktifitas ekonomi, potensi fisik dan sumber daya alam. Potensi ini bisa jadi sebelumnya kurang disadari sebagai hal strategis dalam merumuskan perencanaan pembangunan desa yang berkelanjutan.

b. Pemetaan Kerawanan Desa;

Pembangunan desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan³². Pada ayat selanjutnya juga disebutkan, pembangunan desa mengedepankan kebersamaan,kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial. Untuk mendekati mandat UU Desa itu, desa harus melakukan pemutakhiran data kerawanan desa seperti:

1. Mengidentifikasi atau mendata Rumah Tangga Miskin *by name and by address*.
2. Mengidentifikasi atau mendata pengangguran dari kelompok usia produktif di desa.
3. Mengidentifikasi atau mendata rumah tangga-rumah tangga yang memiliki ibu hamil, memiliki anak usia balita, memiliki anak usia sekolah dasar, dan rumah tangga yang memiliki anak usia sekolah lanjutan.
4. Mendata rumah tangga yang selama ini tidak atau belum mendapatkan layanan pendidikan dasar (atau yang putus sekolah) dan kesehatan ibu-anak.
5. Mengidentifikasi kelompok rentan dan penyandang disabilitas.
6. Mengidentifikasi kasus wabah penyakit yang terjadi selama setahun terakhir.
7. Dan sebagainya yang dianggap isu-isu darurat/rawan terkait kemiskinan, gangguan kesejahteraan atau gangguan pemenuhan hak dasar.

Pemetaan kerawanan desa dilakukan dengan memanfaatkan alat kaji peta sosial, kalender musim dan bagan kelembagaan. Hasil pemetaan potensi dan kerawanan desa, selanjutnya difisualisasikan dalam bagan-bagan untuk memudahkan proses perumusan dan pemrioritasan gagasan dengan tetap berpedoman pada potensi dan masalah yang ada.

Box 5.2

Pemetaan Kerawanan Desa Bersama Kelompok Miskin dan Perempuan

Seringkali kelompok miskin tidak terlibat dalam forum publik. Penyebabnya antara lain karena merasa tidak mampu berperan serta dalam forum yang biasanya diikuti oleh anggota masyarakat terpendang. Begitu juga dengan kelompok perempuan, seringkali tidak terlibat dalam forum publik karena beranggapan bahwa itu adalah 'wilayah' kegiatan laki-laki dan kalangan elit masyarakat. Dalam merespon fenomena ini perlu dilakukan perlakuan khusus sementara (afirmasi). Misalnya dengan melaksanakan forum khusus bagi kelompok miskin, minoritas, dan perempuan.

Melalui forum khusus ini, kebutuhan dan potensi menurut kelompok miskin dan perempuan harus benar-benar digali menurut pendapat mereka sendiri. Forum ini sekaligus memberikan penguatan bagi komunitas untuk secara aktif terlibat dalam menyuarakan pendapatnya pada tahap perencanaan berikutnya.

Sumber: Hasil FGD, Surabaya, Oktober 2016

32. Pasal 78 UU No. 6/2014 Tentang Desa

c. Penggalan Gagasan

Setelah mengetahui potensi desa dan problem yang melingkupi kelompok miskin dan perempuan, selanjutnya masyarakat desa diajak untuk menggali gagasan dengan memobilisasi potensi yang dimiliki sebagai hal positif untuk dikembangkan. Penggalan gagasan dilakukan melalui musyawarah dusun dan/atau kelompok khusus dengan metode diskusi terarah dengan menggunakan minimal tiga alat kaji. Sketsa desa, kalender musim dan bagan kelembagaan³³. Kegiatan ini dilakukan untuk untuk menemuknenali potensi dan peluang pendayagunaan sumber daya Desa dan masalah yang dihadapi Desa. Penggalan gagasan dilakukan secara partisipatif dengan melibatkan seluruh unsur masyarakat Desa sebagai sumber data dan informasi.

Penggalan gagasan, dilakukan dengan cara diskusi kelompok secara terarah, dengan menggunakan sketsa Desa. Kalender musim dan bagan kelembagaan Desa sebagai alat kerja untuk menggali gagasan masyarakat. Tim Perencana Desa dapat menambahkan alat kerja, dalam rangka meningkatkan kualitas hasil penggalan gagasan. Dalam hal terjadi hambatan dan kesulitan dalam penerapan alat kerja, tim penyusun RPJM Desa dapat menggunakan alat kerja lainnya yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan masyarakat Desa.

Langkah penggalan gagasan dilaksanakan dengan dua pendekatan, yakni pendekatan mobilisasi aset dan penanganan masalah (*probem solving*).

Penggalan Gagasan dengan Analisa Aset

Penggalan gagasan dengan pendekatan mobilisasi aset pada dasarnya lahir dari paradigma transformasi sosial. Masyarakat desa dipandang sebagai pemilik kuasa dan kendali atas aset, sumber daya dan masalahnya sendiri. Potensi desa diposisikan sebagai kunci perubahan. Langkah-langkah yang dilakukan dalam penggalan gagasan berbasis mobilisasi aset adalah sebagai berikut:

1. Seluruh data potensi yang dihasilkan dari proses sebelumnya ditampilkan dan dijelaskan kepada peserta. Sampaikan visi kepala desa dan arah kebijakan pembangunan daerah.
2. Peserta diajak mengelompokkan potensi serta sumber daya lokal yang ada. Pengelompokkan didasarkan atas empat bidang: penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan desa, pemberdayaan masyarakat dan pembinaan kemasyarakatan.
3. Peserta diminta untuk menyampaikan gagasan kegiatan yang dapat menjadikan potensi/ sumberdaya lokal desa sebagai embrio perubahan sosial dan penghidupan berkelanjutan.
4. Gagasan yang disepakati dituliskan pada tabel inventasasi gagasan. Perlu disampaikan penegasan bahwa gagasan-gagasan yang disampaikan peserta tidak terbatas pada kurun waktu saat ini, tetapi dapat menjangkau sampai dengan enam tahun yang akan datang.

33. Pasal 14 Permendagri No. 114/2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa

Box 5.3
Mobilisasi Aset Terpadu Melalui BUMDesa

Penggalian gagasan dengan pendekatan mobilisasi aset memungkinkan munculnya gagasan mobilisasi aset secara terpadu melalui pendirian Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa). Melalui BUMDesa, masyarakat akan menggali potensi-potensi baik sumber daya manusia dan sumber daya alamnya serta mengembangkan jaringan untuk menjalin hubungan dalam menggerakkan perekonomian rakyat desa. Permendesa PDDT No. 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa Pasal 3 menegaskan bahwa Pendirian BUM Desa bertujuan Mengoptimalkan aset Desa agar bermanfaat untuk kesejahteraan Desa dan Meningkatkan usaha masyarakat dalam pengelolaan potensi ekonomi Desa.

Penggalian Gagasan dengan Analisa Masalah

Langkah-langkah yang dilakukan dalam penggalian gagasan adalah sebagai berikut:

1. Daftar kerawanan desa, ditampilkan dan dijelaskan kepada peserta, sampaikan pula visi kepala desa dan arah kebijakan pembangunan daerah.
2. Peserta diajak mengelompokkan masalah hasil pemetaan kerawanan desa. Pengelompokkan didasarkan atas empat bidang: penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan desa, pemberdayaan masyarakat dan pembinaan kemasyarakatan.
3. Peserta diajak untuk menemukan masalah kerawanan desa yang sering dihadapi kelompok perempuan dan mengakibatkan sebagian warga masih miskin. Apa penyebab masalah tersebut? Apa yang harus dilakukan, dibangun, disediakan? Hasilnya dituliskan pada kertas plano.
4. Peserta diminta untuk menyampaikan gagasan kegiatan yang dapat mengatasi masalah kemiskinan dan kerawanan lainnya sebagaimana yang ada pada daftar. Gagasan yang disampaikan peserta setelah disepakati dituliskan pada tabel. Perlu disampaikan penegasan bahwa gagasan-gagasan yang disampaikan peserta tidak terbatas pada kurun waktu saat ini, tetapi menjangkau sampai dengan enam tahun yang akan datang.

Selanjutnya hasil pengkajian keadaan desa ini menjadi bahan evaluasi atau masukan untuk penyusunan atau Perubahan RPJMDesa.

Box 5.4

Kajian Keadaan Desa Menyesuaikan Kebutuhan

Forum partisipatif yang dilaksanakan dalam rangka Pengkajian Keadaan Desa dapat disesuaikan dengan menurut kepentingannya, apakah untuk penyusunan perencanaan jangka menengah (JPJMDesa) atau perencanaan tahunan (RKPDesa).

Jika PKD dilaksanakan untuk kepentingan penyusunan dan/atau perubahan RPJMDesa, maka kajian partisipatif desa atau yang dikenal sebagai participatory rural appraisal (PRA) sangat penting dilaksanakan. PRA dapat menjangkau sampai tingkat dusun, RT/RW dan kelompok. Termasuk penggunaan metode juga dapat diperkaya agar data yang diperoleh benar-benar mencerminkan kondisi sesungguhnya.

Sebaliknya, jika PKD dilaksanakan untuk kepentingan penyusunan RKPDesa sebagai siklus tahunan, maka forum partisipasi perwakilan kelompok dapat menjadi pilihan. Gunakan kegiatan yang lebih sederhana untuk memperbaharui (update) data/informasi desa. Misalnya dengan mengadakan pertemuan atau diskusi warga, diskusi kelompok sektoral, lokakarya desa (setengah hari), tanpa harus mengulang-ulang proses PRA yang sama persis dengan tahun sebelumnya

Sumber: Diolah oleh penulis dari berbagai sumber

Pelaksanaan Musdes Penyusunan Rencana Pembangunan Desa

Dalam menyusun perencanaan pembangunan desa, Pemerintah Desa wajib menyelenggarakan Musrenbang³⁴. Musrenbang merupakan salah satu bentuk forum publik³⁵ yang bersifat formal. Musrenbang merupakan wahana bagi warga dan para pengambil kebijakan mendiskusikan usulan program /kegiatan yang menjadi prioritas desa. Berdasarkan hasil penelitian SILE tentang Efektifitas dan Efisiensi Forum Publik yang dilakukan pada tahun 2012, ada dua kriteria yang dapat digunakan untuk menilai suatu forum publik itu efektif atau tidak. Adapun kriteria tersebut dapat dilihat dalam Box 5.5.

34. Pasal 80 UU.No. 6/2014 tentang Desa

35. Forum publik merupakan ruang dan kesempatan publik untuk mengajukan/menyampaikan aspirasi dan pandangan (forum konsultasi). Selain itu juga merupakan forum untuk saling bertukar gagasan dan pemahaman tentang berbagai isu kebijakan yang berdampak pada kehidupannya (forum partisipasi). Forum publik merupakan forum deliberasi berbagai isu kebijakan publik yang memiliki keterikatan dengan mekanisme pengambilan keputusan publik. Forum publik meliputi berbagai forum atau kegiatan deliberasi baik yang diinisiasi oleh aktor pemerintahan, quasi-pemerintahan, dan non-pemerintahan yang memiliki tujuan untuk mempengaruhi hasil kebijakan. Lihat Mastuti, Sri dan Saiful Muluk, *Panduan Pelatihan Teknik Fasilitasi Forum Publik bagi Pemimpin Lokal*, SILE dan Kemenag, 2015.

Box 5.5
Parameter Efektifitas Forum Publik

Kriteria	Indikator	Penjelasan Indikator
Hasil (outcome)	Pengaruh terhadap kebijakan/ keputusan	Keputusan/kesepakatan dalam forum publik diadopsi ke dalam kebijakan dan keputusan formal.
	Pembelajaran kolektif	<ul style="list-style-type: none"> • Terjadinya perubahan/pandangan menuju kesepakatan/konsensus • Peningkatan kapasitas peserta forum publik terkait isu yang sedang dibahas.
Proses	Keterwakilan kepentingan terutama kelompok perempuan dan rentan	<ul style="list-style-type: none"> • Forum publik bersifat terbuka bagi setiap pihak yang berkepentingan terhadap isu • Adanya afirmasi/jaminan keterlibatan bagi kelompok rentan/miskin dan perempuan
	Proses yang inklusif	Setiap pandangan dan pemikiran dari pihak-pihak yang terlibat diterima untuk dibahas dan dipertimbangkan dalam proses pembahasan suatu masalah

Sumber: Laporan Penelitian Studi Efektifitas dan Efisiensi Forum Publik, SILE, 2012

Kajian SILE tentang efektifitas forum publik juga menemukan bahwa proses penyelenggaraan forum publik yang partisipatif merupakan faktor kunci penentu efektifitas. Oleh karenanya penyelenggaraan Musrenbang yang partisipatif dan inklusif menjadi titik masuk bagi kesuksesan pembangunan.

Selain proses yang partisipatif, untuk menjamin efektifitas forum publik juga perlu memberikan perhatian khusus pada substansi yang didiskusikan. Dalam Musrenbang akan dibahas hasil pengkajian keadaan desa. Pasal 20, Permendagri 114/2014 menegaskan bahwa Badan Permusyawaratan Desa menyelenggarakan musyawarah Desa berdasarkan laporan hasil pengkajian keadaan desa.

Mengingat Musdes ini merupakan forum tindak lanjut dari tahapan perencanaan sebelumnya, maka Peserta yang hadir dalam forum ini harus berasal dari perwakilan kelompok masyarakat yang sebelumnya terlibat dalam proses pengkajian keadaan desa. Hal ini agar peserta yang hadir dapat menyuarakan kepentingan kelompok yang diwakilinya.

Tugas utama peserta adalah berpartisipasi secara aktif dalam proses musyawarah sampai pengambilan keputusannya. Namun berpartisipasi secara aktif bukan hanya berarti pandai dan banyak bicara. Melainkan juga dituntut mendengarkan aspirasi dan pandangan orang lain serta menjaga agar Musdes benar-benar menjadi forum musyawarah bersama. Persyaratan bagi warga yang ingin menjadi peserta adalah: peserta menjunjung tinggi prinsip-prinsip *democratic governance*. Prinsip-prinsip tersebut diantaranya kesetaraan, menghargai perbedaan pendapat, anti-dominasi, anti-diskriminasi, mengutamakan kepentingan umum (desa), dan peberpihakan terhadap kalangan marjinal.

Patut diwaspadai agar proses musyawarah desa jangan sampai disusun sebagai suatu acara seremonial yang separuh atau sebagian besar dari waktunya diisi dengan sambutan-sambutan atau pidato-pidato. Inti dari Musdes ini adalah partisipasi aktif warga. Musyawarah Desa perencanaan adalah forum dialogis antara pemerintah desa dengan pemangku kepentingan lainnya. Tujuan forum tersebut untuk mendiskusikan dan menyepakati program pembangunan yang dapat memajukan keadaan desa. Dalam Musyawarah desa, pemerintah desa dan berbagai komponen warga bekerjasama memikirkan cara memajukan desanya melalui program pembangunan desa.

Agar pelaksanaan pertemuan berjalan optimal, beberapa hal yang perlu disiapkan dalam kegiatan ini adalah :

1. Daftar Potensi / Aset desa;
2. Daftar masalah kerawanan desa;
3. Pagu indikatif desa berikut sumbernya;
4. Rencana prioritas kegiatan tiap bidang;

Dari musyawarah desa ini akan didapatkan program atau kegiatan prioritas desa baik yang berskala desa maupun berskala kabupaten. Di samping itu juga memetakan sumber-sumber pendanaan atas program/kegiatan yang dibahas dalam forum tersebut.

Prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan Pembangunan Desa dirumuskan berdasarkan penilaian terhadap kebutuhan masyarakat Desa yang meliputi³⁶:

- a. peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan dasar;
- b. pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan berdasarkan kemampuan teknis dan sumber daya lokal yang tersedia;
- c. pengembangan ekonomi pertanian berskala produktif;
- d. pengembangan dan pemanfaatan teknologi tepat guna untuk kemajuan ekonomi; dan
- e. peningkatan kualitas ketertiban dan ketenteraman masyarakat Desa berdasarkan kebutuhan masyarakat desa.

36. *ibid*

Keluaran dari Musdes Penyusunan Rencana Pembangunan Desa ini antara lain:

1. Hasil review RPJMDesa
2. Draft RKPDesa.
3. Daftar identifikasi masalah dan gagasan/ kebutuhan
4. Daftar calon penerima manfaat yang akan menjadi sasaran kegiatan.
5. Calon pelaksana kegiatan Desa dari unsur masyarakat Desa.
6. Tim verifikasi

3. Penetapan Perencanaan Desa

Legislasi Dokumen Perencanaan Desa

Perdes RPJMDesa

Hasil dari Musyawarah Desa Perencanaan Pembangunan Desa selanjutnya menjadi masukan dalam penyusunan Rancangan RPJM Desa yang dilakukan oleh Tim Perumus. Dalam rancangan ini, selain memuat pemikiran strategis yang dihasilkan dari Musdes, juga dijabarkan visi dan misi kepala Desa terpilih. Selain itu juga arah kebijakan perencanaan pembangunan Desa dengan memperhatikan arah kebijakan perencanaan pembangunan kabupaten/kota.

Melalui proses pengkajian keadaan desa dan musyawarah desa, diharapkan dokumen perencanaan pembangunan desa dapat memuat kondisi objektif Desa. Kondisi yang menggambarkan situasi yang ada di Desa, baik mengenai sumber daya manusia, sumber daya alam, maupun sumber daya lainnya. Serta dengan mempertimbangkan, antara lain, keadilan gender, perlindungan terhadap anak, pemberdayaan keluarga, keadilan bagi masyarakat miskin, warga disabilitas dan marginal, pelestarian lingkungan hidup. Perlu juga diberikan perhatian pada pendayagunaan teknologi tepat guna dan sumber daya lokal, pengarusutamaan perdamaian, serta kearifan lokal.

Rancangan RPJMDesa selanjutnya disahkan menjadi Peraturan Desa (Perdes) yang berlaku untuk jangka waktu 6 (enam) tahun³⁷.

Perdes RKPDesa

Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa) adalah penjabaran dari RPJM Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yang memuat rencana penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat Desa³⁸. RKP Desa paling sedikit berisi uraian:

1. Evaluasi pelaksanaan RKP Desa tahun sebelumnya;
2. Prioritas program, kegiatan, dan anggaran Desa yang dikelola oleh Desa;
3. Prioritas program, kegiatan, dan anggaran Desa yang dikelola melalui kerja sama antar-Desa dan pihak ketiga;

37. Pasal 4 79 UU.No.6/2014 tentang Desa

38. *ibid*

4. Rencana program, kegiatan, dan anggaran Desa yang dikelola oleh Desa sebagai kewenangan penugasan dari Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota; dan
5. Pelaksana kegiatan Desa yang terdiri atas unsur perangkat Desa dan/atau unsur masyarakat Desa.

RKP Desa disusun oleh Pemerintah Desa sesuai dengan informasi dari pemerintah daerah kabupaten/kota. Informasi tersebut berkaitan dengan pagu indikatif Desa dan rencana kegiatan Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota. RKP Desa mulai disusun oleh Pemerintah Desa pada bulan Juli tahun berjalan dan ditetapkan dengan peraturan Desa paling lambat akhir bulan September tahun berjalan yang menjadi dasar penetapan APB Desa.

Daftar Usulan (DU) RKPDesa

Desa juga berhak mengusulkan prioritas program/kegiatan pembangunan desa dan kawasan perdesaan ke kabupaten³⁹. Karena itu, selain merencanakan kegiatan yang menjadi kewenangan desa, Musyawarah Desa perencanaan pembangunan desa juga dapat membahas isu seputar kawasan perdesaan dan tingkat supra desa untuk disampaikan ke daerah melalui proses perencanaan pembangunan daerah. Prioritas program supra desa inilah yang selanjutnya disebut sebagai Daftar Usulan RKPDesa (DU RKPDesa).

Box 5.6

Penting Untuk Diperhatikan Bagi Peserta Musrenbang Kecamatan

Pada prakteknya, lebih banyak desa membawa usulan kegiatan skala desa ke Musrenbang Kecamatan sehingga tidak dapat diakomodir oleh program supra desa terutama SKPD. Usulan yang dibawa dari desa ke atas semestinya yang bukan kegiatan skala desa, tapi kegiatan skala kecamatan atau kabupaten.

Seringkali terjadi kesulitan dalam memilah antara kegiatan skala desa dengan skala kabupaten. Biasanya akan muncul usulan kegiatan baru yang di bawa oleh peserta musrenbang desa yang tidak mengikuti proses sebelumnya. Berilah contoh2 konkrit.

5.2 Titik Kritis dalam Perencanaan Desa.

Perencanaan desa pasca dua tahun ditepatkannya UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa, dalam banyak kasus masih belum menemukan frame yang selaras dengan harapan warga desa. Pemerintah desa dan BPD selaku pemegang mandat regulasi hanya terfokus pada pengelolaan keuangan desa semata. Tahapan perencanaan desa yang harusnya menjadi pijakan pertama malah tidak mendapat ruang yang memadai. Beberapa titik kritis dan hambatan dalam tahap perencanaan desa ini antara lain:

³⁹. Pasal 43 dan 51 Permendagri No 114/2014

1. Perumusan Program Kerja Desa Kering Data Kerawanan Desa

Data adalah keterangan objektif tentang suatu fakta baik dalam bentuk kuantitatif, kualitatif maupun gambar visual yang diperoleh baik melalui observasi langsung maupun dari yang sudah terkumpul dalam bentuk cetakan atau perangkat penyimpan lainnya⁴⁰. Hal ini berarti data yang diperoleh haruslah berupa fakta bukan hasil manipulasi ataupun rekayasa. Dengan memiliki basis data dan informasi yang valid dan terukur, maka proses perencanaan pembangunan yang baik dan komprehensif akan menjadi titik penting untuk berhasilnya pembangunan di desa.

Persoalannya masih banyak desa yang belum memiliki sistem informasi desa yang baik. Hal ini menyebabkan perencanaan desa tidak didasarkan pada data dan fakta-fakta terkait kerawanan desa yang memotret kondisi sosial ekonomi desa. Padahal data kerawanan desa ini sangat dibutuhkan untuk merumuskan RKPDesa yang mampu menjawab masalah sosial yang ada di desa. Akibatnya perumusan RKPDesa acap kali mengabaikan fakta-fakta kerawanan desa yang membutuhkan penanganan utama. Oleh karenanya tidaklah mengherankan jika banyak RKPDesa yang sebatas mengejar penyerapan anggaran desa tanpa menargetkan capaian yang konkrit. Seperti berapa kelompok rumah tangga miskin yang akan menerima manfaat dari suatu kegiatan. Akibatnya, realisasi RPJMDesa maupun RKPDesa tidak dapat dilihat capaian target yang bisa diukur saat pembangunan sedang dan selesai dilaksanakan. Absurditas capaian kinerja pembangunan desa menyulitkan proses monitoring dan evaluasi dengan pengukuran yang jelas.

Problem ini muncul karena desa tidak memandang penting proses Pengkajian Keadaan Desa (PKD) dalam proses perencanaan. PKD sebagai tahapan dalam menemukan masalah, potensi dan validasi data sosial desa jarang dilakukan desa sebelum merumuskan program kerja. Tanpa adanya PKD, tentu desa tidak akan mengetahui apa saja aset desa yang dapat dioptimalkan, berapa jumlah RTM yang ada di desa, siapa saja mereka, berapa beban tanggungan mereka dan lain-lain. Pada akhirnya, pada saat desa tidak mampu mendefinisikan problem dan sumber kekuatan mereka sendiri, maka perencanaan pembangunan desa hanya akan menyasar ruang hampa semata. Karena itu, pengkajian keadaan desa mutlak dibutuhkan dan suatu keharusan bagi setiap desa yang ingin menggapai kemandirian.

Pemerintah Nasional telah mengantisipasi fenomena tentang ketiadaan data yang memadai di desa untuk penyusunan perencanaan. Dalam UU No. 6 tahun 2014 telah diamanahkan agar setiap desa membuat sistem informasi desa. Sistem informasi ini mencakup data potensi dan kerawanan desa yang mencerminkan kondisi desa. Desa secara mandiri sebenarnya dapat membangun sistem informasi desa ini dengan menggunakan pendekatan ABCD. Ketika penetaan aset desa dengan melibatkan semua unsur masyarakat desa. Kemudian desa juga bisa mengajukan bantuan teknis dari pemerintah di atasnya kecamatan/kabupaten untuk difasilitasi untuk membangun sistem informasi dan data desa. Sebab dalam UU Desa diamanahkan Pemerintah berkewajiban memberikan dukungan kepada desa dalam membangun sistem informasi desa yang baik.

40. Pasal 31 UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

2. Penggiringan Perencanaan Desa Hanya pada Kegiatan Infrastruktur

Beberapa fenomena masalah sosial desa dari perspektif pihak luar desa yang bersinggungan langsung dengan kelompok perempuan dan masyarakat miskin adalah sebagai berikut:

1. Kelangkaan pangan dan kelaparan, ketiadaan permukiman yang memadai, lingkungan yang tidak sehat, kerentanan atas penyakit dan kesulitan memperoleh pengobatan;
2. Kurangnya pengetahuan dan buta huruf, ketidak-mampuan mengemukakan pendapat dan menyuarakan kepentingan,
3. Ketiadaan lapangan kerja dan penghasilan yang mencukupi, pengangguran yang diliputi kecemasan akan masa depan diri dan keluarga;
4. Kematian bayi dan ibu hamil yang kurang gizi dan sakit akibat lingkungan yang tidak sehat, kelangkaan air bersih maupun pelayanan kesehatan, menurunnya harapan hidup, atau
5. Praktek politik uang dan ketidakmampuan warga desa melakukan tawar-menawar dalam memperjuangkan hak personal dan sosial demi kepentingan-kepentingan serta perwujudan kebebasannya.

Sayangnya, warga desa seakan mengalami ketidakberdayaan untuk menyuarakan masalahnya dalam forum perencanaan desa. Pada forum perencanaan, masyarakat seringkali mudah digiring untuk menyepakati kegiatan infrastruktur. Padahal terkadang kegiatan tersebut secara langsung tidak memberi manfaat bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan. Meskipun situasi sebagaimana digambarkan oleh pihak luar desa nampak nyata, namun perencanaan desa selalu didominasi usulan kegiatan infrastruktur. Pemerintah desa bahkan berani terang-terangan menabrak aturan seperti menggunakan dana desa untuk pembangunan kantor desa atau bahkan gapura.

Kegiatan-kegiatan non fisik yang menawarkan penguatan pakasitas ketrampilan berbasis sumberdaya lokal jarang sekali ditemukan. Kegiatan yang mendahulukan kepentingan Desa yang lebih mendesak, lebih dibutuhkan dan menjawab langsung problem kerawanan desa juga sulit terwujud. Kegiatan yang mengarah pada peningkatan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan juga tidak banyak diminati desa. kondisi ini lahir karena forum perencanaan sengaja digiring untuk menyepakati kegiatan infrastrktur oleh oknum elit desa. Apakah pilihan pembangunan berbasis fisik memang karena lebih nampak, mudah dikerjakan dan mudah dimarkup secara koruptif? Tentu butuh kajian mendalam. Yang jelas dua tahun pasca berjalannya UU Desa yang ditandai dengan kucuran dana desa, kasus korupsi dana desa oleh oknum-oknum elit desa, meningkat drastis.

Penting untuk menekan intervensi elit desa dalam prioritas usulan, maka kelompok kritis yang ada dimasyarakat harus didorong untuk hadir dan mendinamisir setiap forum perencanaan sejak ditingkat dusun hingga desa. Dimasing-masing kelompok yang ada, harus dimunculkan kader oleh masyarakat itu sendiri yang berperan menjaga forum partisipatif berjalan dengan baik. Fasilitator forum publik yang handal sangat dibutuhkan untuk memastikan agar Musrenbang benar-benar menjadi forum yang deliberatif. Bagaimana teknik fasilitasi forum publik yang efektif dapat dilihat dalam salah satu seri publikasi SILE yang diterbitkan tahun 2015 yaitu **Panduan Pelatihan Fasilitasi Forum Publik**.

3. Pilihan Waktu Forum Perencanaan Terlalu Kaku

Warga desa yang tidakberdaya seringkali dipahami sebagai bersikap apatis. Warga miskin, perempuan kepala keluarga, warga difabel, masyarakat terasing dipandang sebagai pihak-pihak yang tidak menyumbang apapun bagi kemajuan desanya. Dampaknya, selain kecilnya kesempatan untuk terlibat dalam forum-forum perencanaan desa, mereka juga memilih menggunakan waktunya untuk bekerja dan melakukan aktifitas penghidupan.

Forum-forum yan dilaksanakan pada jam-jam kerja sangat sulit menghadirkan kelompok perempuan dan RTM. Karena itu penting sekali pelaksana musdes mempertimbangkan waktu penyelenggaraan secara fleksibel. Jika malam hari dirasa menjadi saat yang paling efektif meningkatkan partisipasi warga, maka pilihan itu baik ditempuh. Bagaimana cara menyelenggarakan forum publik yang partisipatif dan efektif dapat dilihat dalam Panduan Pelatihan Fasilitasi Forum Publik yang diterbitkan SILE.

4. Reduksi Perencanaan Pembangunan Desa Sebatas Dokumen Administratif.

UU Desa semakin menegaskan pentingnya dokumen perencanaan desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Saking pentingnya, dokumen RPJMDesa dan RKPDesa bahkan menjadi prasyarat penyaluran dana desa. Sayangnya dalam praktiknya, dokumen perencanaan desa tersebut disusun tanpa melalui proses yang memadai. Misalnya RPJMDesa disusun tanpa proses pengkajian keadaan desa yang melibatkan masyarakat ditingkat dusun, RT dan kelompok masyarakat. RKPDesa disusun tanpa didahului pelaksanaan Musdes Perencanaan yang diselenggarakan oleh BPD.

Asal dokumen RPJMDesa maupun RKPDesa ada dan lengkap secara administratif, maka perencanaan desa dianggap sudah dilaksanakan. Jika desa bisa menunjukkan dokumen perencanaan desa saat dilakukan pemeriksaan dari SKPD maupun Tim Asistensi, maka desa sudah dianggap memenuhi asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik, tanpa perlu mempertanyakan prosesnya bagaimana.

Sebagai pemimpin rakyat, kepala desa harus banyak berdialog dengan semua elemen masyarakat, termasuk kelompok perempuan,RTM dan kelompok yang rentan. Mereka pasti mempunyai aspirasi (kepentingan) secara beragam, yang selama ini tidak tersentuh oleh masyarakat. Demikian juga dengan BPD, yang harus menjadikan musyawarah desa sebagai arena bagi masyarakat desa untuk menyampaikan aspirasi politik. Baik kepala desa maupun BPD itu harus memformulasikan kebijakan baru yang muncul dari aspirasi banyak komponen masyarakat ke dalam perencanaan desa, penganggaran desa dan peraturan desa.

5. Apatisme Warga Dalam Forum Perencanaan.

Setiap warga desa mempunyai ranah kegiatan sosial dan politik. Berdasarkan kategori ini ada empat tipe warga. **Tipe konstituen**, yaitu warga desa yang hanya aktif pada saat momentum politik di desa, namun tidak aktif dalam kegiatan sosial kemasyarakatan. **Tipe relawan**, yaitu warga desa yang hanya memilih dan aktif dalam kegiatan sosial. **Tipe warga kritis**, yaitu mereka yang selalu kritis bersuara terhadap kebijakan pemerintah desa, tetapi tidak aktif dalam kegiatan

sosial. Tipe ini biasanya disebut “asal bunyi” yang tidak disukai oleh masyarakat dan pemuka desa. **Tipe warga aktif**, yakni aktif dalam bersuara dan aktif dalam kegiatan sosial⁴¹. UU Desa menghendaki tumbuhnya warga aktif dalam ranah desa ini.

Sayangnya tipe warga desa aktif ini justru paling kecil, baik secara kuantitas maupun kualitas. Akibatnya forum-forum perencanaan pembangunan desa tidak cukup mendapat tempat dihati masyarakat desa. Forum musdes acap kali tidak mampu merepresentasikan kelompok sosial yang ada di desa, terlebih kelompok RTM. Orang miskin dan kelompok perempuan cenderung takut untuk hadir dan menyuarakan kepentingan kelompoknya dalam forum Musdes. Akibatnya, kebutuhan mereka selalu terlupakan dalam setiap pembahasan usulan kegiatan di desa. Rata-rata forum perencanaan desa hanya dihadiri oleh para pemuda desa.

6. Belum ada Kalender Perencanaan yang Disepakati Bersama

Perencanaan desa merupakan kegiatan yang memiliki siklus pasti. RPJMDesa disusun sekali dalam periode kepemimpinan kepala desa, sedangkan RKPDesa disusun setiap tahun. Sebagai sebuah siklus, perencanaan tahunan tentu merupakan pekerjaan rutin yang wajib dilakukan desa sebagai keniscayaan. Tahap perencanaan mendasari tahap penganggaran, dan tahap penganggaran mendahului tahap pelaksanaan.

Sayangnya sejauh ini, belum ada kalender perencanaan yang disepakati bersama oleh desa dan pihak-pihak yang memiliki tugas pembinaan desa. Pemerintah kabupaten rata-rata hanya terfokus pada pelaksanaan Musrenbang Desa. Parahnya Musrenbang Desa yang diperhatikan daerah melalui SKPD Bappeda hanya untuk kepentingan perencanaan pembangunan daerah saja dimana waktu pelaksanaannya pun tidak mematuhi UU Desa. Musrenbang Desa ala Bappeda dilaksanakan pada bulan Januari, namun UU Desa menegaskan Musrenbang Desa dilaksanakan paling lambat pada bulan Juli yang menghasilkan RKPDesa.

Akibat belum ada kalender perencanaan, maka desa seperti tidak menganggap penting proses perencanaan yang menurut regulasi dilaksanakan pada saat desa masih sibuk melaksanakan dan mempertanggungjawabkan APBDesa tahun berjalan. Karena itu dalam rangka pengendalian dan efektifitas perencanaan desa, perlu disepakati adanya kalender perencanaan desa yang menjelaskan forum-forum yang wajib dilaksanakan desa dalam rangka menyusun RKPDesa setiap tahunnya. Inisiasi ini dapat dimulai ditingkat desa, kecamatan dengan peran pendampingannya, hingga kabupaten melalui regulasi.

7. Stagnasi Edukasi Sosial Politik Dalam Pendampingan Perencanaan Desa.

Setiap aktivitas desa khususnya musyawarah desa, perencanaan dan penganggaran yang memperoleh sentuhan pendampingan, seringkali terjebak pada penggunaan alat dan menghasilkan dokumen semata tanpa ada sentuhan filosofis. Pendampingan terhadap seluruh aktivitas desa jarang disertai dengan edukasi sosial dan politik secara inklusif dan partisipatoris. Proses

41.

perencanaan desa acapkali hanya berhenti pada penyusunan dokumen perencanaan yang akan dijabarkan menjadi agenda proyek. Perencanaan desa belum dipahami sebagai pembelajaran bagi orang desa untuk membangun impian kolektif dan mandiri dalam pengambilan keputusan politik. Demikian juga dengan Sistem Informasi Desa (SID) yang kaya data, aplikasi dan disertai jaringan *online*. SID hanyalah alat dan teknologi. SID yang merekam potensi dan kerawanan desa belum menjadi pembelajaran bagi orang desa untuk membangun kesadaran kritis terhadap diri mereka sendiri sekaligus untuk memperkuat representasi hak dan kepentingan rakyat.

8. Defisit kepemimpinan dan Intervensi Elit Desa Dalam Perencanaan

Kualitas kepemimpinan desa menentukan kualitas perencanaan desa. pemimpin yang baik akan mampu merancang program kerja yang baik pula. Begitu pula sebaliknya, pola kepemimpinan kepala desa yang regresif dan konserfatif akan membawa desa pada kehancuran. **Kepemimpinan regresif**, akan cenderung otokratis, dominatif, tidak suka BPD, tidak suka partisipasi, anti perubahan dan biasa melakukan penyerobotan terhadap sumberdaya ekonomi, termasuk menyerobot bantuan pemerintah⁴². Jika desa dikuasai kepala desa seperti ini maka perencanaan desa yang mengarah pada harapan desa mandiri, demokratis dan sejahtera akan sulit terwujud.

Problem kepemimpinan desa diatas akan berujung pada intervensi dalam perencanaan pembangunan desa. Apa yang menjadi rencana kerja pemerintah desa murni lahir dari kepentingan elit desa, bukan dari aspirasi masyarakat desa. Untuk menekan praktik kepemimpinan regresif ini, maka harus diawali dengan penyadaran politik warga. *Money politics* dalam pilkades berpotensi memunculkan pemimpin regresif yang merugikan warga desa itu sendiri. Kesadaran itulah yang harus mulai dibangun melalui ruang publik yang dalam forum perencanaan di desa.

9. Kegagalan BPD Mengemban Mandat Demokrasi Desa

UU Desa telah memberi mandat besar bagi BPD dalam pengemban peran demokrasi deliberatif di desa. Di sini prinsip-prinsip tatakelola demokratis harus dikedepankan para pemangku kepentingan di desa.⁴³ Jika sebelumnya penyelenggaraan musyawarah desa menjadi domain pemerintah desa, maka UU Desa mengusung BPD sebagai aktor penyelenggara musyawarah desa.

UU Desa juga menggeser eksistensi kebijakan perencanaan desa tahunan (RKPDesa) yang semula cukup diatur melalui keputusan kepala desa, kini dikuatkan melalui peraturan desa. Ini artinya, RKPDesa sebagai dokumen perencanaan desa satu-satunya harus dibahas dengan proses yang lebih partisipatif dan demokratis bersama BPD.

42. Makalah "Revolusi Mental Dalam Berdesa", Sutoro Eko, 2015

43. Salah satu buku yang dapat dijadikan acuan tentang prinsip-prinsip tata kelola demokratis dan aplikasinya dalam tatakelola desa dapat dilihat dalam seri publikasi SILE **Mengawal Perkembangan Democratic Governance** yang diterbitkan pada tahun 2016

Sayangnya sebagian BPD belum mampu menjalankan perannya dengan baik, utamanya pada tahap perencanaan desa. Musyawarah desa perencanaan yang menjadi domain BPD seringkali tidak dilaksanakan. Bilapun terlaksana, maka kepala desa masih sangat mendominasi forum dan berpotensi menghambat arus partisipasi warga.

Pun demikian, bagi BPD yang tidak bisa dikendalikan kepala desa ada yang memposisikan *vis a vis* dengan kades sembari melakukan mobilisasi untuk melawan kepala desa, menghadirkan kegaduhan dan gangguan dalam proses pembuatan kebijakan, dan tetap resisten terhadap pelaksanaan kebijakan sampai pertanggungjawaban kepala desa.

5.3 Musdes Peluang Partisipasi dalam Perencanaan Desa

Pasal 54 UU Desa menegaskan, Musdes merupakan forum partisipasi warga yang mengakomodir berbagai kelompok di desa. Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Pemerintah Desa (Pemdes), dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh BPD untuk menyepakati hal-hal yang bersifat strategis. Salah satu diantara hal-hal yang strategis di desa itu adalah perencanaan pembangunan desa.

Perencanaan desa merupakan hal yang sangat strategis, mengingat hasil dari perencanaan desa itu akan menjadi rujukan utama setiap kegiatan pembangunan di desa. Perencanaan desa menghasilkan dokumen strategis jangka menengah (RPJMDesa) dan dokumen strategis tahunan (RKPDesa). Itulah mengapa perencanaan desa mensyaratkan pelibatan masyarakat melalui Musdes.

Musyawarah Desa, sebagaimana dibahas sebelumnya, diikuti oleh Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan unsur masyarakat. Panitia Musdes mengundang baik secara formal melalui surat undangan, maupun secara informal seperti melalui pengeras suara dan papan informasi ditempat-tempat strategis. Unsur masyarakat yang harus diundang setidaknya terdiri atas:

- a. tokoh adat
- b. tokoh agama
- c. tokoh masyarakat
- d. tokoh pendidik
- e. perwakilan kelompok tani
- f. perwakilan kelompok nelayan
- g. perwakilan kelompok perajin
- h. perwakilan kelompok perempuan
- i. perwakilan kelompok pemerhati dan perlindungan anak
- j. perwakilan kelompok masyarakat miskin.

Demi efektifitas Musdes, unsur masyarakat yang diundang dapat diutamakan yang berkepentingan langsung dengan materi yang di bahas. Selain unsur masyarakat seperti yang sudah disebutkan di atas, Musdes dapat melibatkan unsur masyarakat lain sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat.

Disamping itu, Ketua BPD dapat mengundang pendamping yang berasal dari SKPD Kabupaten/Kota, camat, tenaga pendamping profesional, dan/atau pihak ketiga. Dan yang tidak boleh dilupakan, Musdes juga melibatkan perwakilan dari kelompok rentan, seperti perwakilan dari orang dengan disabilitas, misalnya orang cacat dan manula. Mereka semua yang diundang sudah semestinya melakukan pemetaan aspirasi dan kebutuhan kelompok yang diwakilinya, sebagai bahan yang akan dibawa pada forum Musdes.

Musdes akan berjalan secara partisipatif, demokratis, transparan dan akuntabel, apabila pelaksanaan musdes menghormati hak dan kewajiban masyarakat desa. Keseimbangan memadukan antara hak dan kewajiban ini menjadi penting agar pelaksanaan Musdes nantinya melahirkan proses dan hasil yang baik.

Hak masyarakat terkait Musdes sebagaimana dijabarkan dalam Permendesa No. 2 Tahun 2015, di antaranya adalah sebagai berikut:

- a. Mendapatkan informasi secara lengkap dan benar perihal hal-hal bersifat strategis yang akan dibahas dalam Musdes;
- b. Mengawasi kegiatan penyelenggaraan Musdes maupun tindak lanjut hasil keputusan Musdes;
- c. Mendapatkan perlakuan sama dan adil bagi unsur masyarakat yang hadir sebagai peserta Musdes;
- d. Mendapatkan kesempatan secara sama dan adil dalam menyampaikan aspirasi, saran, dan pendapat lisan atau tertulis secara bertanggung jawab perihal hal-hal yang bersifat strategis selama berlangsungnya Musdes; dan
- e. Menerima pengayoman dan perlindungan dari gangguan, ancaman dan tekanan selama berlangsungnya Musdes.

Sedangkan kewajiban masyarakat dalam penyelenggaraan Musdes adalah:

- a. Mendorong gerakan swadaya gotong royong dalam penyusunan kebijakan publik melalui Musdes;
- b. Mempersiapkan diri untuk berdaya dalam menyampaikan aspirasi, pandangan, dan kepentingan berkaitan hal-hal yang bersifat strategis;
- c. Mendorong terciptanya kegiatan penyelenggaraan Musdes secara partisipatif, demokratis, transparan, dan akuntabel;
- d. Mendorong terciptanya situasi yang aman, nyaman, dan tenteram selama proses berlangsungnya Musdes; dan
- e. Melaksanakan nilai-nilai permusyawaratan, permufakatan proses ke-keluargaan, dan kegotongroyongan dalam pengambilan keputusan perihal kebijakan publik.

Selain itu, UU Desa Pasal 68 juga merinci hak Masyarakat Desa meluas antara lain hak:

- a. Meminta dan mendapatkan informasi dari Pemerintah Desa serta mengawasi kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;
- b. Memperoleh pelayanan yang sama dan adil;
- c. Menyampaikan aspirasi, saran, dan pendapat lisan atau tertulis secara bertanggung jawab tentang kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, masyarakat Desa; dan pemberdayaan.
- d. Memilih, dipilih, dan/atau ditetapkan menjadi: 1. Kepala Desa; 2. perangkat Desa; 3. anggota Badan Permusyawaratan Desa; atau 4. anggota lembaga kemasyarakatan Desa.
- e. Mendapatkan pengayoman dan perlindungan dari gangguan ketenteraman dan ketertiban di Desa.

Kemudian Masyarakat Desa juga berkewajiban:

- a. Membangun diri dan memelihara lingkungan Desa;
- b. Mendorong terciptanya kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa yang baik;
- c. Mendorong terciptanya situasi yang aman, nyaman, dan tenteram di Desa;
- d. Memelihara dan mengembangkan nilai permusyawaratan, permufakatan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan di Desa; dan
- e. Berpartisipasi dalam berbagai kegiatan di Desa.

Perlindungan dan jaminan hukum atas hak partisipasi warga desa diatas merupakan pintu masuk untuk melakukan penguatan kelembagaan. Penyadaran masyarakat desa atas pentingnya berperan aktif dalam forum-forum partisipatis deliberatis dala perumusan proses kebijakan publik. Melalui peran aktif warga desa, proses perencanaan dan penganggaran desa diharapkan akan lebih berpihak pada perempuan dan kelompok miskin di desa.

Perencanaan pembangunan merupakan tahap yang cukup penting dalam proses pembangunan desa. Dimana pada tahap perencanaan ini pemerintah desa dan *stakeholders* lainnya melakukan identifikasi aset, permasalahan dan kebutuhan desa yang akan menjadi bahan untuk merumuskan agenda dan kegiatan pembangunan. Oleh karena itulah tahapan ini keterlibatan seluruh komponen desa termasuk warga miskin dan perempuan terlibat dalam musywarah perencanaan pembangunan. Langkah-langkah praktis yang bisa dilakukan oleh warga desa (warga miskin dan perempuan) untuk dapat terlibat dalam tahapan perencanaan pembangunan, diantaranya :

1. Meningkatkan pemahaman tentang proses perencanaan pembangunan desa, hal ini dapat dilakukan dengan memperbanyak diskusi dengan kelompok-kelompok kepentingan didesa lainnya. Warga desa terutama kelompok perempuan dan miskin melakukan komunikasi secara intensif dengan pemerintah Desa dan BPD untuk mengetahui jadwal pelaksanaan musrenbang.

2. Secara aktif melakukan diskusi-diskusi dengan kelompok masyarakat lebih luas untuk mendorong adanya jaminan keterlibatan masyarakat desa dalam setiap tahapan perencanaan dan penganggaran desa. Jaminan tersebut bisa berbentuk lembar komitmen bersama antara pemerintahan desa dengan kelompok perempuan dan warga miskin untuk terlibat dalam setiap tahapan perencanaan dan penganggaran desa
3. Melakukan komunikasi secara informal kepada pemangku kepentingan di desa, seperti melakukan diskusi dengan perangkat desa yang dianggap memiliki kemauan dan komitmen untuk melibatkan kelompok perempuan dan warga miskin desa
4. Selain mendorong lembar komitmen, lebih lanjut juga mulai menginisiasi atau mendorong lahirnya aturan di desa seperti Peraturan Desa (Perdes) atau aturan lainnya yang memuat tentang pengarusutamaan keterlibatan kelompok perempuan dan warga miskin desa untuk terlibat dalam setiap tahapan perencanaan dan penganggaran desa.
5. Melakukan hearing dengan pemerintah desa, untuk mengidentifikasi dan menyampaikan tentang isu-isu yang dihadapi oleh kelompok perempuan dan warga desa. Hearing atau dengar pendapat dilakukan untuk menyamakan pemikiran antara pemerintah desa dan warga desa yang nantinya akan dibahas di Forum Musrenbang desa

BAB VI

Tahapan dan Proses Penganggaran

6.1 Tata Kelola Penganggaran Desa

Pengelolaan keuangan desa haruslah berdasarkan tatakelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Pengelolaan keuangan desa sebagaimana tertuang dalam Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 harus dijalankan dengan azas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilaksanakan dengan tertib dan disiplin anggaran.

Asas transparansi merupakan prinsip keterbukaan, memungkinkan semua masyarakat untuk mengetahui dan mendapat akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan desa. Informasi tentang Keuangan dan penyelenggaraan pemerintahan desa yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif merupakan hak masyarakat. Penerapan asas transparansi ini tentunya dengan tetap memperhatikan peraturan perundang-undangan.

Azas akuntabel dalam keuangan desa merupakan perwujudan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya. Dan juga pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Asas akuntabel yang menentukan apakah setiap kegiatan dan hasil akhir kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa bisa dipertanggungjawabkan. Pertanggung jawaban tidak hanya diberikan kepada pemerintahan yang lebih tinggi tetapi juga kepada masyarakat Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan azas partisipatif, merupakan penyelenggaraan pemerintahan desa yang melibatkan/mengikutsertakan kelembagaan Desa dan kelompok masyarakat desa. Pelibatannya dilakukan dalam setiap tahapannya baik perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasinya. Pengelolaan keuangan desa juga harus dijalankan secara tertib dan disiplin anggaran. Pengelolaan keuangan desa harus mengacu pada aturan atau pedoman yang melandasinya.

Selain hal di atas, pengelolaan keuangan desa harus dijalankan dengan mengedepankan keadilan. Artinya adanya keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang obyektif. Harus dipastikan pula, kemanfatan penggunaan keuangan desa atau yang disebut APBDesa diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat khususnya bagi kelompok warga miskin, perempuan dan pelestarian lingkungan.

Dalam menjalankan pengelolaan anggaran, pemerintah desa perlu memperhatikan fungsi APBDesa, sebagai berikut:

- Fungsi otorisasi adalah bahwa anggaran desa menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan.
- Fungsi perencanaan mengandung arti bahwa anggaran desa menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
- Fungsi pengawasan mengandung arti bahwa anggaran desa menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- Fungsi alokasi mengandung arti bahwa anggaran desa harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja / mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian desa.
- Fungsi distribusi mengandung arti bahwa kebijakan anggaran desa harus memperhatikan rasa keadilan bagi masyarakat desa.
- Fungsi stabilisasi mengandung arti bahwa anggaran pemerintah desa menjadi alat untuk memelihara dan mengucapakan keseimbangan fundamental perekonomian desa.

Pasal 71 UU Desa menyebutkan bahwa: keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban desa. Hak dan kewajiban desa menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan, dan pengelolaan keuangan desa. Selanjutnya dalam pasal 75 disebutkan bahwa kepala desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa. Di dalam melaksanakan pengelolaan keuangan desa, kepala desa menguasai sebagian kekuasaannya kepada perangkat desa. Selain itu, di pasal 72 ayat (5) juga disebutkan bahwa dalam rangka pengelolaan keuangan desa, kepala desa melimpahkan sebagian kewenangan kepada perangkat desa yang ditunjuk.

Jika merujuk pada UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, maka tidak ada bab yang secara khusus mengatur tentang keuangan desa.

Pengaturan hanya sampai di tingkat kabupaten/kota dan desa dianggap bagian dari kabupaten/kota. Regulasi yang mengatur tentang keuangan desa adalah PP No. 72 Tahun 2005 tentang Desa yang merupakan aturan turunan dari UU. No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Substansi yang diatur di PP No. 72 Tahun 2005 relatif sama dengan substansi yang ada di dalam UU Desa. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pengaturan tentang keuangan desa di dalam UU Desa ini adalah meningkatkan status hukum dari Peraturan Pemerintah menjadi Undang-Undang.

Money follows function adalah prinsip yang dapat menjelaskan posisi dari keuangan desa ini. UU Desa telah menegaskan pengakuan negara atas desa melalui asas rekognisi dan subsidiaritas. Hal ini mengakibatkan adanya pengakuan atas kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan skala lokal desa. Pemberian kewenangan ini harus diikuti dengan penyerahan sumber daya kepada desa agar kewenangan yang dimiliki dapat dilaksanakan dengan baik. Atas dasar inilah desa memiliki sumber-sumber pendapatan desa. Sumber pendapat tersebut merupakan hak desa yang selanjutnya harus dikelola dengan sebaik-baiknya. Tujuannya untuk melaksanakan kewajiban Desa yang tercermin dari isi Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa).

6.2 Alur dan Proses Penganggaran

Pengertian Keuangan Desa menurut UU Desa adalah semua hak dan kewajiban Desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban Desa⁴⁴. Hak dan kewajiban tersebut dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan Desa yang menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan yang perlu diatur dalam pengelolaan keuangan Desa yang baik. Siklus pengelolaan keuangan desa meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban, dengan periodisasi 1 (satu) tahun anggaran, terhitung mulai tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember⁴⁵.

Agar pengelolaan keuangan Desa berjalan sebagaimana Azas dan fungsi di atas, pemerintah desa perlu menyusun APBDesa secara baik. Tujuan penyusunan APBDesa merupakan bagian dari pembuatan kebijakan dan pengawasan. Meningkatkan kualitas perumusan kebijakan dengan menyediakan dasar-dasar yang memadai bagi para pengambil keputusan. Dalam penyusunan kebijakan terlebih dahulu patut ditanyakan tentang kebutuhan dan kinerja pelayanan. Hal ini kemudian dijadikan dasar untuk membuat keputusan realokasi sumber daya jika diperlukan. Penyusunan APBDesa juga bertujuan sebagai arahan operasional yang lebih sistematis bagi para Kepala Desa dan BPD. Ini dalam rangka mendeteksi kekuatan dan kelemahan operasional serta melakukan analisa program yang berkelanjutan.

Penyusunan APBDesa yang baik dapat membantu pemerintahan desa memperoleh kepercayaan masyarakat. Dengan memperlihatkan hasil yang baik dari pendapatan yang diterima dan uang yang dibelanjakan. Perencanaan yang baik harus dapat menyediakan informasi yang dibutuhkan dalam menetapkan tujuan dan sasaran. Disamping itu juga dengan merencanakan program-program untuk pencapaian tujuan dan sasaran dengan perkiraan yang terukur. Penetapan tujuan dan sasaran haruslah rasional dan dapat dicapai.

Proses pengelolaan keuangan desa telah diatur oleh peraturan perundang-undangan. Bagaimana siklus pengelolaan keuangan desa dapat dilihat dalam gambar 6.1.

44. Pasal 71, UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

45. Pasal 2 Permendagri nomor 113 tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa

Gambar 6.1
Siklus Pengelolaan Keuangan Desa

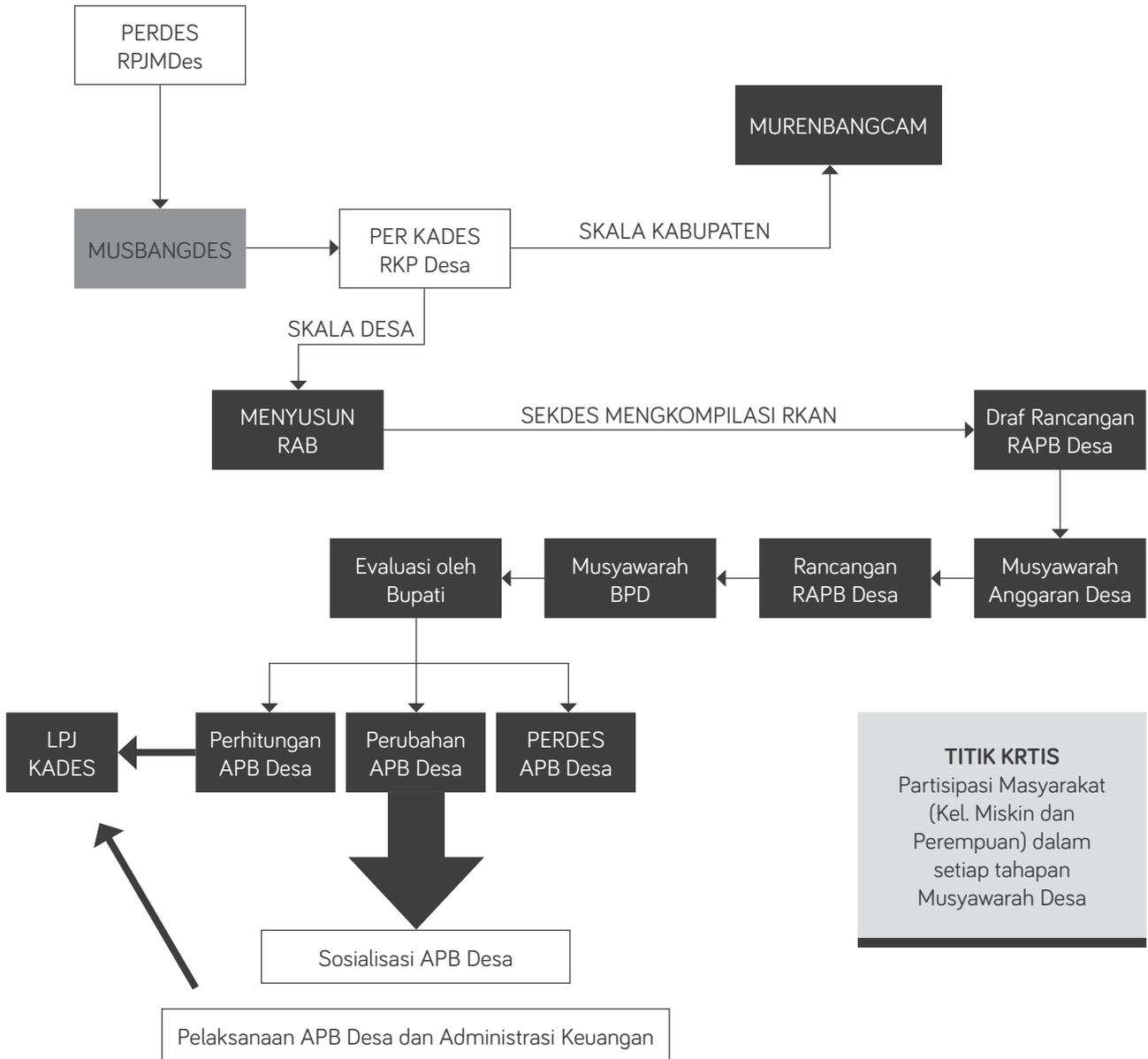


Sumber: Dokumentasi FITRA Jawa Timur

Pengelolaan keuangan desa perlu memperhatikan disiplin penganggaran. Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional. Dan dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan. Sedangkan belanja yang dianggarkan desa merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja. Setiap pengeluaran belanja desa harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup. Dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum tersedia atau tidak mencukupi kredit anggarannya dalam APBDesa/Perubahan APBDesa. Semua penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan juga harus dimasukkan dalam APBDesa dan dilakukan melalui Rekening Kas Desa.

APBDesa sebagai sebuah dokumen publik sudah seharusnya disusun secara partisipatif. Meski kekuasaan keuangan desa ada pada kelapa desa, namun hakekatnya rakyat yang sebagai pemilik anggaran haruslah diajak bicara. Dari mana dan berapa besar pendapatan desa serta diajak bermusyawarah untuk apa uang desa di belanjakan. Dengan demikian harapan tentang anggaran yang digunakan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat benar benar akan terwujud. Secara garis besar alur Penyusunan APBDesa Partisipatif adalah sebagai tergambar dalam bagan berikut ini :

Gambar 6.2
Alur Penyusunan APB Desa Partisipatif



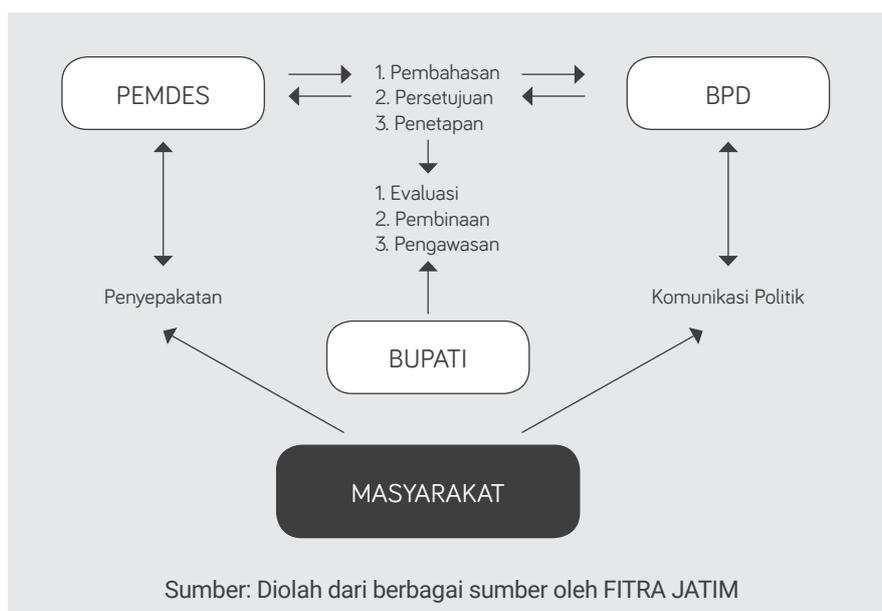
Sumber: Diolah oleh Tim FITRA Jawa Timur dari berbagai sumber

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDDesa) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan Desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa, dan ditetapkan dengan Peraturan Desa (Perdes)⁴⁶. Rancangan peraturan Desa tentang APBDDesa disepakati bersama oleh kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa paling lambat bulan Oktober tahun berjalan. Rancangan peraturan Desa tentang APBDDesa yang telah disepakati, disampaikan oleh kepala Desa kepada bupati/walikota melalui camat paling lambat 3 (tiga) Hari sejak disepakati untuk dievaluasi. Bupati/walikota dapat mendelegasikan evaluasi rancangan peraturan Desa tentang APBDDesa kepada camat atau sebutan lain. Peraturan Desa tentang APB Desa ini ditetapkan paling lambat tanggal 31 Desember tahun anggaran berjalan.

Penyusunan APBDDesa Partisipatif apabila dalam setiap tahapan Musyawarah Desa, BPD maupun Pemerintah Desa melibatkan Masyarakat khususnya unsur Perempuan, Warga Miskin, Kelompok tani, kelompok usaha dan kelompok masyarakat lainnya. Musyawarah Desa bisa dilakukan mulai dari tingkat bawah, melalui Musyawarah Dusun (Musdus); Musyawarah tingkat RT/RW; maupun musyawarah tingkat kelompok. Misalnya musyawarah khusus kelompok Perempuan, kelompok warga Miskin maupun musyawarah kelompok petani.

Semakin banyak melibatkan kelompok masyarakat dalam perencanaan pembangunan dan penyusunan APBDDesa. Perencanaan pembangunan dan penyusunan APBDDesa akan semakin berkualitas. Keterlibatan Masyarakat dalam perencanaan pembangunan dan penyusunan APBDDesa ini dalam rangka mendorong dan memastikan alokasi APBDDesa berpihak untuk kemanfaatan Masyarakat. Terutama warga miskin dan perempuan. Berikut adalah pihak-pihak yang terlibat dan perannya dalam penyusunan APBDDesa:

Gambar 6.3
Pihak-Pihak yang Terlibat Dalam Penyusunan APB Desa



46. Pasal 101 PP 43 2014 tentang Pelaksanaan UU Desa

Masing-masing *stakeholder* desa yang terlibat dalam pengelolaan APBDesa, memiliki peran yang strategis untuk menciptakan tata kelola pemerintah Desa yang baik. Tentunya sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya masing-masing. Oleh karenanya peran mempengaruhi pihak-pihak yang terlibat perlu dilakukan. Misalnya Kepala Desa memiliki peran untuk membahas, menyetujui, menetapkan, mensosialisasikan dan bertanggung jawab perdes APBDesa/perubahan APBDesa bersama BPD. Sekretaris Desa selaku koordinator Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD) bersama. PTPKD memiliki peran untuk menyusun dan melaksanakan Kebijakan Pengelolaan APBDesa, menyusun Rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa, perubahan APBDesa dan bertanggung jawab pelaksanaan APBDesa. PTPKD juga berperan dalam melakukan pengendalian terhadap pelaksanaan kegiatan yang telah ditetapkan dalam APBDesa. Menyusun pelaporan dan bertanggung jawab pelaksanaan APBDesa dan melakukan verifikasi terhadap bukti-bukti penerimaan dan pengeluaran APBDesa.

Sedang BPD sebagai lembaga pemerintahan desa yang menjadi representasi mewakili masyarakat menjadi mitra pemerintah desa. BPD memiliki peran dan kewenangan yang cukup strategis untuk membahas dan menyepakati Perdes APBDesa. Pemerintah desa tidak diperbolehkan melaksanakan APBDesa yang belum disepakati bersama dengan BPD. Selain itu BPD juga memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan proses penyusunan dan implementasi APBDesa.

Box 6.1

Urgensi Transparansi Pengelolaan APB Desa

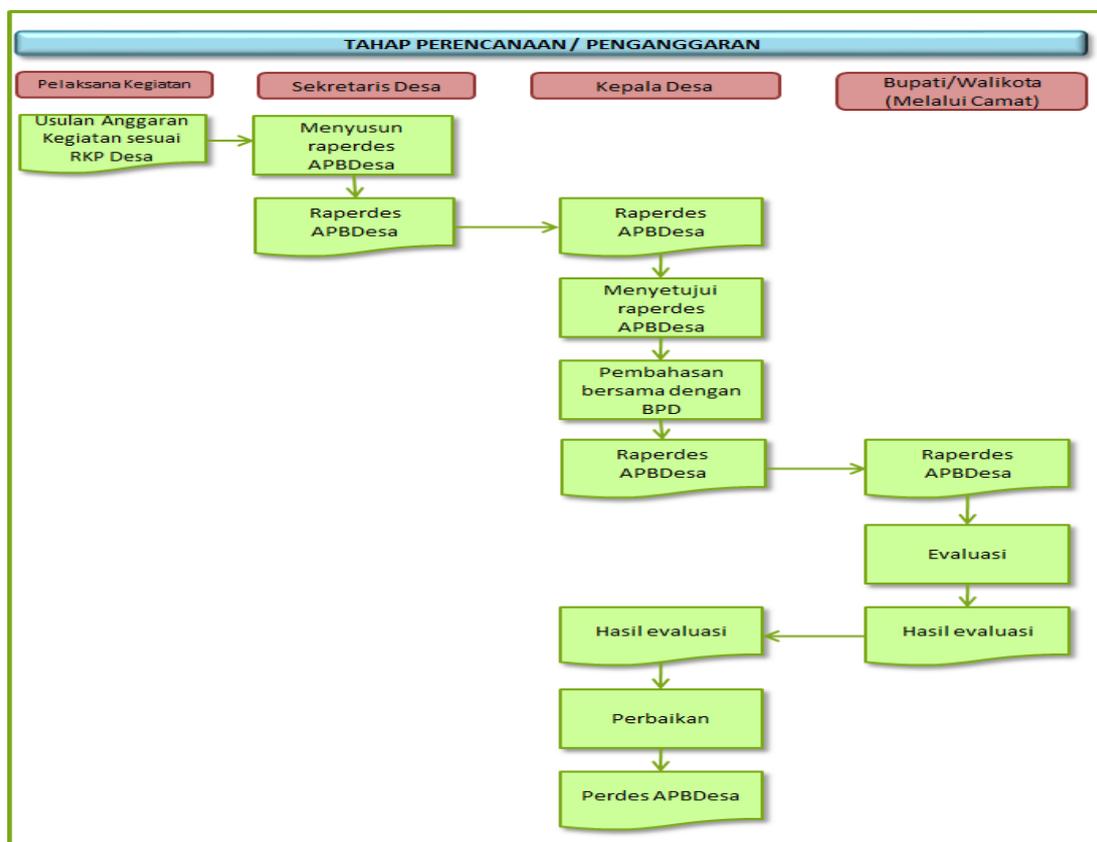
Kepala Desa sebagai kuasa pengguna anggaran hanya menyetujui dan menetapkan, APB Desa disusun secara partisipatif dan dilaksanakan secara Swakelola. Tidak dibenarkan apabila Kepala Desa yang menjadi kuasa anggaran desa dalam melaksanakan APB Desa berperilaku sebagai kontraktor dengan dikerjakan sendiri tanpa pelibatan masyarakat. Oleh karenanya penting untuk mendorong transparansi pengelolaan APB Desa, pengelolaan yang tertutup akan cenderung korup.

Proses Penganggaran (APBDesa) dimulai setelah RKPDesa ditetapkan, dilanjutkan proses penyusunan APBDesa. Rencana Kegiatan dan Rencana Anggaran Biaya yang telah ditetapkan dalam RKPDesa dijadikan pedoman dalam proses penganggarnya. Proses penyusunan APBDesa dimulai dengan urutan sebagai berikut:

- a. Pelaksana kegiatan menyampaikan usulan anggaran kegiatan kepada Sekretaris Desa berdasarkan RKPDesa yang telah ditetapkan;
- b. Sekretaris Desa menyusun Rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa (RAPBDesa) dan menyampaikan kepada Kepala Desa;
- c. Kepala Desa selanjutnya menyampaikan kepada Badan Permusyawaratan Desa untuk dibahas dan disepakati bersama. Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa disepakati bersama paling lambat **bulan Oktober** tahun berjalan antara Kepala Desa dan BPD;

- d. Rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa yang telah disepakati bersama sebagaimana selanjutnya disampaikan oleh Kepala Desa kepada Bupati/Walikota melalui camat atau sebutan lain paling lambat 3 (tiga) hari sejak disepakati untuk dievaluasi;
- e. Bupati/Walikota menetapkan hasil evaluasi Rancangan APB Desa paling lama 20 (dua puluh) hari kerja sejak diterimanya Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa. Dalam hal Bupati/Walikota tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu maka Peraturan Desa tersebut berlaku dengan sendirinya. Dalam hal Bupati/Walikota menyatakan hasil evaluasi Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa tidak sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kepala Desa melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak diterimanya hasil evaluasi. Apabila hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh Kepala Desa dan Kepala Desa tetap menetapkan Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa menjadi Peraturan Desa, Bupati/Walikota membatalkan Peraturan Desa. Dengan Keputusan Bupati/Walikota yang sekaligus menyatakan berlakunya pagu APB Desa tahun anggaran sebelumnya;
- f. Peraturan Desa tentang APB Desa ditetapkan paling lambat tanggal 31 Desember tahun anggaran berjalan.

Gambar 6.4
Tahapan Perencanaan/penganggaran APBDesa



Sumber : BPKP 2015

Penyusunan APBDesa sebagaimana telah diuraikan diatas memiliki batasan waktu yang diatur dalam peraturan perundangan. Jadwal waktu penyusunan APBDesa dapat dilihat dalam Tabel 6.1.

Tabel 6.1 Tahapan Penyusunan APB Desa

TAHAPAN	PROSES	PEMBAHASAN	WAKTU
Penyusunan Rancangan APB Desa	Sekdes menyusun R APB Desa berdasarkan RKP Desa.		September - Oktober
	R APB Desa disampaikan kepada Kepala Desa da kepala desa		September - Oktober
Pembahasan dan Penetapan RAPB Desa	Kepala desa menyampaika RAPB Desa kepada BPD	Mengulas (me-review) substansi RAPB Desa dan memastikan R APB Desa telah sesuai dengan RKP Desa. • RAPB Desa disepakati menjadi Rancangan Perdes tentang APB Desa.	Oktober
	RAPB Desa dibahas dan disepakati bersama kepala desa dan BPD		Paling lambat bulan Oktober tahun berjalan.
Evaluasi oleh Bupati	Kepala desa menyampaikan Rancangan Perdes APB Desa kepada bupati melalui camat.		Disepakati paling lambat 3 (tiga) hari sejak evaluasi
Pelaksanaan APB Desa	Kepala desa melaksanakan seluruh kegiatan APB Desa.	Proses pelaksanaan APB Desa dapat dilihat dalam Permendagri No. 114 Tahun 2014, pasal 52.	Januari - Desember
Laporan dan Pertanggungjawaban APB Desa	Laporan realisasi APB Desa semester pertama.		Akhir bulan Juli tahun berjalan.
	Laporan realisasi APB Desa semester akhir.		Akhir bulan Januari tahun berikutnya.
	Laporan pertanggungjawaban keseluruhan pelaksanaan APB Desa		Paling lambat 1 (satu) bulan setelah akhir tahun anggaran berkenaan

Sumber: Permendagri No. 113 tahun 2014 dan Permendagri No. 114 tahun 2014

6.3 Titik Kritis Proses Penganggaran

Perencanaan Anggaran Negara baik di tingkat pusat hingga di tingkat Desa sangat krusial, untuk dikawal oleh masyarakat. Laporan KPK tahun 2011 menyatakan, 75 persen korupsi itu terjadi pada Belanja Barang dan Jasa Negara. Korupsi Belanja Barang dan Jasa tersebut direncanakan sejak perencanaan anggaran. Oleh sebab itu, perencanaan anggaran yang buruk dengan tidak memberikan ruang partisipasi masyarakat memiliki kecenderungan besar untuk disalah gunakan.

Saat ini, pemerintah desa memiliki kewenangan yang sangat besar dalam pengelolaan keuangan desa. Oleh karena itu, masyarakat tidak bisa lagi apatis dalam forum perencanaan desa. Sifat apatis masyarakat menyebabkan perencanaan pembangunan akan “dibajak” oleh elit desa. Partisipasi masyarakat dalam forum perencanaan keuangan desa tidak boleh lagi hanya sekedar mobilisasi untuk memenuhi standar formalitas.

Pada tahap perencanaan ini, sangat penting Masyarakat Desa ikut terlibat dalam perencanaan dan melakukan pengawasan serta pemantauan sejak perencanaan APBDDesa. Keterlibatan dan pengawasan pada tahap perencanaan dapat dilakukan dengan cara mengikuti dan memantau proses perencanaan yang sedang berlangsung. Sejak penyusunan RPJM Desa jika belum disusun, penyusunan RKP Desa, dan khususnya dalam penyusunan Rancangan APB Desa.

Keterlibatan pada tahap ini, dapat dilakukan dengan ikut mempengaruhi keputusan alokasi anggaran yang memihak pada warga miskin dan perempuan. Hal ini akan dituangkan dalam dokumen APBDDesa. Atau melakukan pengawasan dengan mengulas (*me-review*) isi/substansi dari dokumen perencanaan khususnya dokumen RAPBDesa. Temuan hasil review, kemudian dapat digunakan menjadi masukan untuk pemerintahan Desa dalam melakukan perencanaan pada tahun berikutnya.

Dalam tahap perencanaan APBDDesa ini juga perlu memastikan, apakah program kegiatan yang memberikan dampak dan manfaat kepada warga miskin dan perempuan sudah tertuang dan menjadi prioritas dalam RKPDesa di tahun tersebut. Apabila belum ada dalam RKPDesa maka tidak bisa dianggarkan dalam APBDDesa di tahun tersebut. Tentu pengawalan ini harus dilakukan oleh masyarakat sejak penyusunan RKPDesa oleh Tim 7/11 yang dibuat oleh kepala Desa. Sebaiknya Masyarakat ikut masuk dalam tim tersebut dan dapat menentukan dokumen perencanaan RKPDesa yang akan disepakati dalam Musrenbangdes.

Setelah RKPDesa ditetapkan, masyarakat harus mengawal penyusunan Rencana Anggaran Biaya (RAB). Pengawalan ini penting karena proses inilah yang menentukan besaran jumlah alokasi anggaran yang akan digunakan dalam program kegiatan. Perlu diwaspadai, Pemerintah Desa memiliki kecenderungan lebih memprioritaskan pembangunan infrastruktur. Seperti pembangunan Balai Desa, Pagar, Pembangunan Gapura, kuburan dan lainnya, yang tidak berdampak pada kemaslahatan masyarakat miskin dan perempuan.

Selanjutnya penetapan RAPBDesa dilakukan dalam Musyawarah Desa (Musdes) yang dilaksanakan oleh BPD. Perlu diwaspadai terkadang ada praktek pelanggaran dimana pemerintah desa memalsukan dokumen perenetaan RAPBDesa. Warga juga perlu memastikan agar Musdes dilaksanakan dan penyelenggarannya terbuka untuk umum. Perlu ditelaah bagaimana keterlibatan masyarakat dalam pembahasan di forum tersebut.

Masyarakat perlu mendorong, forum-forum musyawarah Desa tidak hanya sekedar formalitas, hanya di habiskan untuk sambutan dan terkesan seperti forum sosialisasi bukannya musyawarah. Forum tidak boleh hanya didominasi oleh elit Desa, Musdes harus memberikan ruang seluas luasnya bagi masyarakat. Khususnya warga miskin dan perempuan untuk menyampaikan usulan dan menjadi pertimbangan dalam menentukan keputusan.

Masyarakat harus mengedukasi dirinya, apabila diperlukan haruslah mengawal BPD sebagai lembaga pemerintahan Desa. Ini penting untuk memastikan BPD mengemban mandat demokrasi Desa yang menjadi representasi masyarakat. Mengingat BPD memiliki peran dan kewenangan strategis dalam perencanaan pembangunan dan penganggaran Desa.

6.4 Politik Anggaran dan Ruang Partisipasi.

Anggaran Desa merupakan salah satu komponen dasar kebijakan pemerintah Desa yang berperan sebagai alat utama tujuan pembangunan di tingkat desa. Dalam perspektif mikro, kebijakan anggaran desa adalah merupakan keputusan politik yang ditetapkan Kepala Desa bersama BPD. Kebijakan anggaran desa emudian dilaksanakan oleh Pemerintah Desa. Sebagai keputusan politik kebijakan anggaran sering melalui proses politik yang panjang dan kompleks. Prosesnya meliputi rumusan potensi desa, tujuan-tujuan, kebijakan yang dipilih dan cara pengambilan keputusannya. Orang-orang atau kelompok-kelompok yang dilibatkan, baik sebagai perencana, pelaksana maupun penerima manfaat kebijakan anggaran desa. Tidak bisa dihindari terjadi perebutan kepentingan diantara elit desa dan kelompok masyarakat desa.

Sementara dalam khasanah makro tata kelola pemerintahan demokratis, kebijakan anggaran desa merupakan mandat politik masyarakat Desa (*citizen political mandate*) atas sumberdaya publik. Mandat politik tersebut kemudian diberikan kepada lembaga desa Sumber daya yang diamanatkan kepada lembaga pemerintahan desa (Kepala Desa dan perangkatnya) dan BPD. Pemerintah desa menjalankan mandat dari warga desa dalam pengelolaan sumber daya desa termasuk sumber daya keuangan. Pemerintah desa memiliki otoritas pengelolaan anggaran. Selaku pemegang mandat yang diamanatkan oleh rakyat, pemerintah desa mampu harus mengalokasikan dan mendistribusikan anggaran berdasarkan nilai-nilai kepentingan masyarakatnya bukan kepentingan elit Desa.

Perspektif diatas terefleksikan pada muatan Undang-undang No. 06 Tahun 2014 tentang Desa. Pada pasal 74 dinyatakan bahwa " Belanja keuangan desa diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan yang disepakati dalam Musyawarah Desa dan sesuai dengan prioritas Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah."

Kebutuhan pembangunan sebagaimana untuk memenuhi kebutuhan primer, pelayanan dasar, lingkungan, dan kegiatan pemberdayaan masyarakat Desa. Diperjelas dalam Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 tentang pengelolaan keuangan Desa, pasal 2 bahwa pengelolaan keuangan Desa haruslah berdasarkan tatakelola pemerintahan yang baik (*good governance*), dijalankan dengan azas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilaksanakan dengan tertib dan disiplin anggaran.

Prinsip partisipatif tidak bisa dilepaskan dari mekanisme mandat politik masyarakat dalam proses perencanaan kebijakan penganggaran Desa. Ukuran dipenuhi prinsip partisipatif tidak sekedar ada tidaknya pelibatan BPD dan masyarakat dalam proses penganggaran di desa. Lebih jauh, pertanyaan dasar dalam prinsip partisipatif ini adalah, “kepada kelompok mana kebijakan alokasi anggaran berpihak, dan untuk kegiatan apa kebijakan anggaran dialokasikan?”

Pertanyaan di atas mungkin terlihat sederhana, namun di dalamnya memungkinkan kita untuk memastikan bahwa Alokasi Anggaran Desa merupakan hasil pilihan masyarakat. Bukan sebagai hasil pilihan pemerintah desa maupun sekelompok elit desa. Di sini, alokasi anggaran sebagai representasi kepentingan masyarakat yang beragam dalam pertarungan politik perebutan sumber daya antar kelompok kepentingan ditingkat Desa. Penentuan pilihan komponen pendapatan maupun belanja desa didasari oleh kepentingan masyarakat bukan kepentingan elit desa. Sehingga pengambilan keputusan proyeksi anggaran untuk masyarakat khususnya masyarakat miskin dan perempuan menjadi prioritas pembangunan dibanding proyeksi sektor lainnya.

Kebijakan anggaran desa hendaknya ditetapkan benar-benar sesuai dengan, atau menjawab kondisi riil, potensi dan aspirasi masyarakat Desa. Penggunaan anggaran desa dapat dipertanggungjawabkan dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan kesetaraan gender. Singkatnya, keputusan apapun terkait anggaran desa yang dibuat seyogyanya ditujukan untuk memaksimalkan potensi desa. Memecahkan problem-problem desa yang substansial, dan sekaligus menggambarkan adanya kepentingan masyarakat di dalamnya. Hal ini cukup mudah dipahami manakala kebijakan anggaran desa benar-benar diletakkan dalam kerangka perhelatan berbagai kepentingan. Baik aktor-aktor di dalam lingkaran elit desa maupun kelompok kepentingan yang berpengaruh dalam arena perebutan sumber daya desa.

Prasyarat untuk mewujudkan anggaran desa yang memenuhi mandat politik masyarakat desa tentu tidak bisa dilepas dari prinsip partisipasi masyarakat. Proses kebijakan anggaran (Penyusunan APBDesa) yang dilakukan pemerintah desa idealnya melalui proses dan berdasarkan partisipasi aspirasi atau usulan kebutuhan masyarakat. Pertanyaan reflektif dalam prinsip partisipasi masyarakat adalah; “Siapa mendapatkan apa? Dan diputuskan oleh siapa?”⁴⁷

Bila pertanyaan tersebut diaplikasikan pada penyusunan anggaran desa maka proses kebijakan anggaran desa harus mampu memastikan bahwa: “Masyarakat desa hendaknya mendapat manfaat anggaran sebagaimana diputuskan oleh masyarakat sendiri”. Implikasi dasar dari upaya mewujudkan politik anggaran desa demikian adalah:

47. Stanley Gajayanake dan Jaya Gajayanake, *Community Empowerment*, Northern Illinois University, Dekalb, Illinois, 1996

- Semua belanja keuangan desa menjadi beban masyarakat, jadi semua pengeluaran harus bermanfaat bagi masyarakat.
- Kebijakan anggaran harus disusun secara transparan & akuntabel dimana informasi anggaran mampu diakses oleh masyarakat dan dipertanggungjawabkan.
- Upaya meningkatkan perolehan pendapatan desa tidak membebani masyarakat, terutama rakyat miskin.
- Terdapat perimbangan antara belanja berorientasi kebutuhan gaji aparat desa dan belanja berorientasi kebutuhan masyarakat.
- Belanja pembangunan fisik diutamakan yang berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dan keadilan gender serta kelestarian lingkungan.
- Adanya prioritas anggaran untuk pemenuhan kebutuhan pelayanan dasar masyarakat Desa.

Akhirnya, diperlukan suatu proses pra kondisi mewujudkan penyusunan anggaran desa yang berbasis partisipasi masyarakat. Pada tahap persiapan penyusunan anggaran desa, ruang partisipasi publik sangat dikedepankan. Baik pihak Pemerintah Desa maupun BPD dituntut untuk membangun komunikasi dengan masyarakat baik formal maupun informal. Memanfaatkan rembug warga, maupun forum-forum publik yang bersifat kultural yang sudah berjalan di masyarakat. Forum – forum tersebut dapat digunakan sebagai media dalam rangka membangun partisipasi masyarakat. Kesemuanya sekali lagi untuk memastikan adanya benang merah antara kebutuhan masyarakat dengan penyusunan APBDesa.

Selain pentingnya partisipasi masyarakat, UU Desa juga menjamin partisipasi masyarakat untuk terlibat aktif dalam proses pengawasan dan pemantauan pembangunan Desa. Pasal 82 UU Desa menyatakan secara tegas hak masyarakat untuk mendapatkan informasi dan terlibat aktif mengawasi pelaksanaan pembangunan. Agar hak masyarakat ini dipenuhi dengan baik, maka pasal ini juga memuat kewajiban pemerintah Desa untuk memberikan informasi rencana pembangunan apa saja yang akan dilaksanakan. Kemudian berdasarkan informasi ini, masyarakat desa memiliki hak untuk mengawasi dan memantau pelaksanaan pembangunan desa.

Berbagai temuan hasil pengawasan dan pemantauan, termasuk berbagai keluhan atas pelaksanaan pembangunan desa, dapat disampaikan masyarakat kepada pemerintah Desa dan BPD. Masyarakat desa dapat memberikan tanggapan atas laporan tahunan pelaksanaan pembangunan Desa dalam Musyawarah Desa. Hal ini merupakan salah satu upaya pelaksanaan prinsip transparansi dan akuntabilitas.

Upaya mengawasi dan memantau pembangunan dan pengelolaan keuangan desa diharapkan mendorong adanya akuntabilitas pemerintah Desa. Sehingga akan memberikan dampak positif kepada kepala Desa dan aparatnya dalam menjalankan pemerintahan. Jadi, pengawasan dilakukan bukan berarti masyarakat desa tidak percaya dengan proses pembangunan dan pengelolaan keuangan yang dilakukan oleh pemerintah Desa.

6.5 Struktur APBDesa

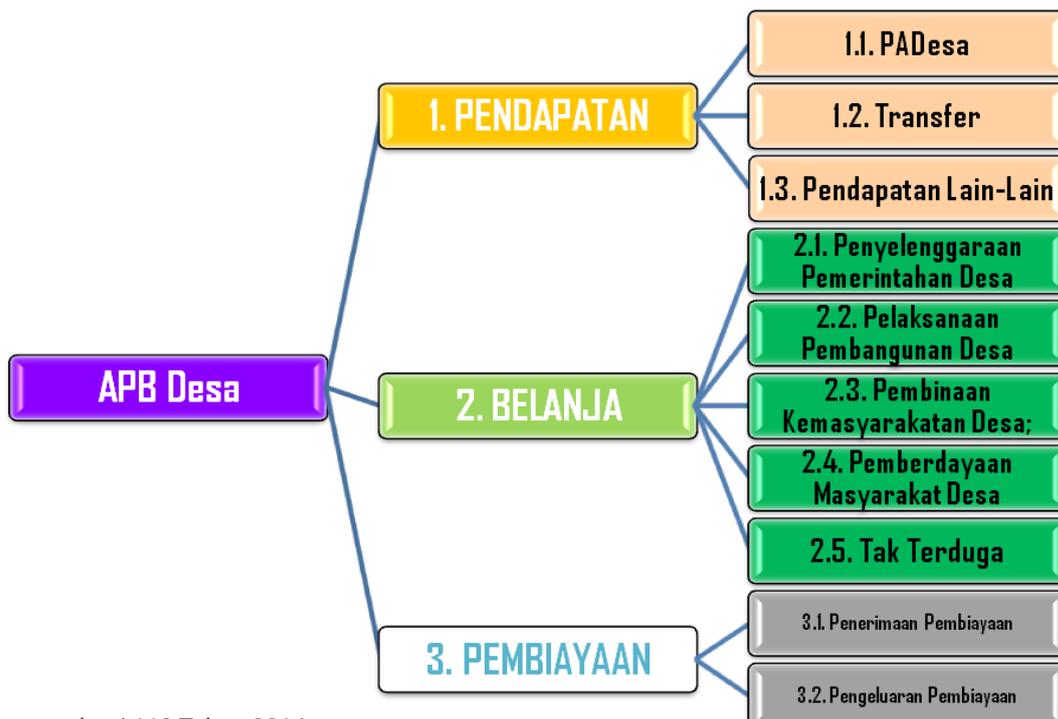
Pasal 73 UU Desa menyebutkan bahwa APB Desa terdiri atas bagian pendapatan, belanja, dan pembiayaan Desa. Rancangan APB Desa diajukan oleh kepala desa dan dimusyawarahkan bersama Badan Permusyawaratan Desa. Berdasarkan hasil Musyawarah, kepala desa menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa setiap tahun dengan Peraturan Desa.

Sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa, pasal 69 ayat (4) menyebutkan bahwa Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, Pungutan, Tata ruang dan Organisasi Pemerintah Desa harus mendapatkan evaluasi dari bupati/ wali kota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa.

Pendapatan Desa diklasifikasikan dalam tiga kelompok pendapatan yakni Pendapatan Asli Desa (PADesa), Tranfer dan Pendapatan lain-lain. Masing-masing kelompok pendapatan tersebut terdiri dari beberapa jenis pendapatan.

Sedangkan klasifikasi belanja desa terdiri belanja penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pembangunan desa, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat desa, serta belanja tak terduga (Seperti anggaran bencana). Kegiatan belanja desa terdiri atas tiga jenis belanja yaitu: belanja pegawai, belanja barang dan jasa serta belanja modal untuk pembangunan. Sementara pembiayaan Desa diklasifikasikan atas dua kelompok pembiayaan yaitu penerimaan dan pengeluaran pembiayaan yang masing-masing terdiri atas jenis pembiayaan. Berikut ini adalah gambaran umum struktur APB Desa :

Gambar 6.5
Struktur APB Desa



Sumber: Permendagri 113 Tahun 2014

Format APBDesa bisa dilihat dalam lampiran Permendagri 113 Tahun 2014.

Penjelasan untuk masing-masing adalah sebagai berikut:

Pendapatan Asli Desa, adalah pendapatan yang berasal dari kewenangan Desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan skala lokal Desa, serta hasil usaha desa. Pendapatan desa antara lain didapatkan dari hasil BUM Desa dan tanah bengkok. Dengan demikian, hasil dari tanah bengkok tidak lagi menjadi sumber penghasilan bagi kepala desa dan perangkat Desa. Hal ini berbeda dengan pengaturan PP No. 72 Tahun 2005 yang tidak memasukkan hasil dari tanah bengkok sebagai sumber Pendapatan Asli Desa.

Ketentuan ini membawa dampak berkurangnya penghasilan kepala desa dan perangkat desa, khususnya di desa-desa yang memiliki tanah bengkok yang luas. Akibatnya di desa – desa yang memiliki tanah bengkok yang luas ada indikasi menurunnya semangat dari kepala desa dan perangkat desa dalam memberikan pelayanan kepada warga desa. Dalam hal ini pemerintah kabupaten perlu mengidentifikasi desa-desa yang memiliki tanah bengkok yang menjadi penghasilan kepala desa dan perangkat Desa. Kemudian pemerintah kabupaten melakukan upaya untuk mencegah terjadinya masalah terganggunya pelayanan di tingkat desa sebagai akibat negatif dari berkurangnya penghasilan yang dapatkan oleh perangkat desa.

Anggaran yang bersumber dari APBN atau disebut dengan Dana Desa, adalah anggaran yang diperuntukkan bagi Desa dan Desa adat yang ditransfer melalui APBD kabupaten/kota. Dana Desa digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat, dan pembinaan masyarakat. Pasal 72 ayat (2) UU Desa menyebutkan bahwa alokasi anggaran yang berasal dari APBN ini bersumber dari Belanja Pusat dengan mengefektifkan program yang berbasis Desa secara merata dan berkeadilan.

Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota. Pasal 72 ayat (3) menyebutkan bahwa bagian hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) dari pajak dan retribusi daerah. Ketentuan ini merupakan bagian dari hak yang diterima oleh desa terkait dengan pajak dan retribusi daerah. Sebelumnya, ketentuan ini sudah diatur dalam PP No. 72 Tahun 2005, yang menyatakan bagi hasil pajak daerah kabupaten/kota paling sedikit diberikan langsung kepada desa. Sedangkan untuk retribusi kabupaten/kota sebagian diperuntukkan bagi desa yang dialokasikan secara proporsional. Dari sini terlihat bahwa ketentuan dalam PP No. 72 Tahun 2005 terkait retribusi daerah yang menjadi hak desa tidak secara tegas menyebutkan persentase yang menjadi hak desa. Dengan demikian, UU Desa ini memperkuat landasan hukum hak desa atas hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota, yaitu sebesar 10 persen.

Alokasi Dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota. Pasal 72 ayat (4) UU Desa menyebutkan bahwa Alokasi Dana Desa paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota dalam APBD setelah dikurangi Dana

Alokasi Khusus (DAK). Di dalam PP No. 43 Tahun 2014, alokasi untuk desa yang bersumber dari dana perimbangan yang diterima oleh kabupaten/kota diberi istilah Alokasi Dana Desa. Ketentuan ini sudah diatur di dalam PP No. 72 Tahun 2005 pasal 68 ayat (1) bagian c yang menyatakan bahwa Desa mendapatkan bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima kabupaten/kota. Untuk Desa paling sedikit 10% (sepuluh per seratus), yang pembagiannya untuk setiap Desa secara proporsional yang merupakan Alokasi Dana Desa. Dasar penghitungan Alokasi Dana Desa adalah Dana Bagi Hasil pajak dan sumber daya alam ditambah Dana Alokasi Umum dikurangi belanja pegawai. Dengan demikian, ada perbedaan rumus penghitungan Alokasi Dana Desa dalam UU Desa dibandingkan dengan PP No. 72 Tahun 2005, sebagai berikut:

Rumus ADD sesuai UU No. 6 Tahun 2014:

ADD suatu Kabupaten = $10\% \times ((DBH \text{ Pajak} + DBH \text{ SDA} + DAU) - DAK)$

Rumus ADD sesuai PP No. 72 Tahun 2005:

ADD suatu Kabupaten = $10\% \times ((DBH \text{ Pajak} + DBH \text{ SDA} + DAU) - \text{Belanja Pegawai})$

Formulasi perhitungan ADD dalam pengaturan UU No. 6 Tahun 2014 berbeda dibandingkan dengan pengaturan PP No. 72 Tahun 2005. Akibat perubahan tersebut, ADD berdasarkan rumus UU No. 6 Tahun 2014 akan naik yang disebabkan dikeluarkannya alokasi Belanja Pegawai sebagai faktor pengurang di dalam penghitungan ADD. Hal ini menunjukkan komitmen pemerintah untuk memberikan sumber daya yang cukup bagi desa agar dalam menjalankan kewenangan yang dimilikinya.

Dalam rangka menjamin kepatuhan kabupaten/kota menjalankan aturan ini, pasal 72 ayat (6) menegaskan sanksi bagi kabupaten/kota yang tidak memberikan Alokasi Dana Desa sebagaimana pengaturan formulasi perhitungan yang telah ditetapkan dalam UU Desa. Pemerintah dapat melakukan penundaan dan/atau pemotongan sebesar alokasi Dana Perimbangan setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus yang seharusnya disalurkan ke desa. Ketentuan ini merupakan upaya antisipasi pemerintah merujuk pada rendahnya kepatuhan pemerintah kabupaten/kota di dalam melaksanakan ketentuan ADD. Dimana ADD yang diberikan kepada desa tidak sesuai dengan formulasi perhitungan yang telah ditetapkan di UU Desa sebagai regulasi terbaru.

Bantuan keuangan dari APBD provinsi dan APBD kabupaten/kota. Di dalam pasal 98 UU Desa dinyatakan bahwa bantuan keuangan kepada desa dapat bersifat umum dan khusus. Bantuan keuangan yang bersifat umum peruntukan dan penggunaannya diserahkan kepada desa. Sedangkan bantuan yang bersifat khusus peruntukan dan pengelolaannya ditetapkan oleh pemerintah daerah pemberi bantuan. Sebelum diatur dalam UU Desa, ketentuan ini telah diatur dalam PP No. 72 Tahun 2005. Pada praktiknya beberapa pemerintah provinsi memang memberikan bantuan bagi desa. Namun, karena sifatnya adalah bantuan, maka sumber pendapatan ini tidak pasti dan tergantung dari kemurahan hati sang pemberi, yakni pemerintah provinsi dan kabupaten/kota.

Dalam rangka meningkatkan akurasi dari APB Desa yang disusun Desa. Rencana pemberian bantuan perlu diinformasikan kepada Desa dalam jangka waktu sepuluh hari setelah Kebijakan Umum Anggaran dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (KUA-PPAS) disepakati kepala daerah bersama DPRD.

Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga. Desa dapat memperoleh sumbangan berupa hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga. Misalnya berasal dari dana *corporate social responsibility* (CSR) perusahaan yang berlokasi di luar desa. Bagi desa yang kreatif, maka desa dapat membuat usulan-usulan proposal pembangunan berdasarkan RPJM Desa untuk disampaikan kepada BUMN maupun perusahaan swasta.

Lain-lain pendapatan desa yang sah. Desa dapat memperoleh pendapatan dari sumber lain-lain. Di dalam penjelasan UU Desa disebutkan bahwa yang dimaksud dengan "lain-lain pendapatan desa yang sah" adalah antara lain pendapatan sebagai hasil kerja sama dengan pihak ketiga dan bantuan perusahaan yang berlokasi di desa.

Belanja Desa

Pada Pasal 74 UU Desa disebutkan bahwa Belanja Desa diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan yang disepakati dalam Musyawarah Desa dan sesuai dengan prioritas pemerintah kabupaten/kota, pemerintah provinsi, dan pemerintah. Kebutuhan pembangunan meliputi, tetapi tidak terbatas pada kebutuhan primer, pelayanan dasar, lingkungan, dan kegiatan pemberdayaan masyarakat Desa. Maksud dari "tidak terbatas" adalah kebutuhan pembangunan di luar pelayanan dasar yang dibutuhkan masyarakat Desa. Sedangkan maksud dari "kebutuhan primer" adalah kebutuhan pangan, sandang, dan papan. Sedangkan yang dimaksud dari "pelayanan dasar" adalah antara lain pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur dasar. Dari sisi kewenangan, pasal 90 PP No. 43 Tahun 2014 menyatakan bahwa kewenangan Desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa didanai dari APB Desa.

Ketentuan mengenai belanja dijabarkan lebih lanjut di dalam PP No. 43 Tahun 2014. Pasal 100 menyatakan bahwa komposisi belanja Desa adalah sebagai berikut:

1. Paling sedikit 70% (tujuh puluh per seratus) digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
2. Paling banyak 30% (tiga puluh per seratus) digunakan untuk: (1) penghasilan tetap dan tunjangan kepala Desa dan perangkat Desa; (2) operasional pemerintah Desa; (3) tunjangan dan operasional Badan Permusyawaratan Desa; (4) insentif rukun tetangga dan rukun warga.

Penjelasan mengenai klasifikasi belanja tidak ditemukan baik di UU Desa maupun PP No. 43 Tahun 2014. Pengaturan mengenai hal ini diatur dalam Permendagri No. 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa yang menyebutkan bahwa Belanja Desa diklasifikasikan menurut kelompok, kegiatan dan jenis. Kelompok belanja terdiri dari 5 (lima), yaitu:

1. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
2. Pelaksanaan Pembangunan Desa;
3. Pembinaan Kemasyarakatan Desa;
4. Pemberdayaan Masyarakat Desa dan;
5. Belanja Tidak Terduga.

Kelompok belanja ini kemudian dibagi menjadi kegiatan-kegiatan sesuai dengan kebutuhan Desa sebagaimana telah dituangkan dalam RKP Desa.

Masing-masing kegiatan terdiri dari tiga jenis belanja, yaitu belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal.

Penghasilan Kepala Desa dan Perangkat Desa

Khusus untuk penghasilan bagi kepala Desa dan perangkat Desa, di dalam pasal 81 PP No. 43 Tahun 2014 diatur batas maksimal penghasilan, yaitu:

- Maksimal 60% dari ADD yang berjumlah kurang dari Rp. 500.000.000,00
- Maksimal 50% dari ADD yang berjumlah antara Rp. 500.000.000,00 – Rp. 700.000.000,00
- Maksimal 40% dari ADD yang berjumlah kurang dari Rp. 700.000.000,00 – Rp. 900.000.000,00
- Maksimal 30% dari dari ADD yang berjumlah lebih dari Rp. 900.000.000,00

Adanya batasan minimal dan maksimal terkait komposisi belanja. Ini cukup baik dalam rangka mengantisipasi perilaku *budget maximizer* dalam bentuk memperbesar alokasi belanja untuk kepala Desa, perangkat Desa, dan BPD. Maupun insentif bagi RT dan RW sebagaimana yang selama ini terjadi di tingkat kabupaten/kota. Di mana alokasi belanja tersedot untuk belanja pegawai. Jika alokasi belanja banyak tersedot untuk penghasilan kepala desa, maka alokasi belanja untuk empat kelompok belanja lainnya yang merupakan bentuk nyata dari “Desa Membangun” akan menjadi kecil dan hal ini tentu saja bertentangan dengan semangat UU Desa.

Peluang *budget maximizer* ini itu cukup besar, terutama bagi Desa-Desa yang warganya belum kritis. Demi memastikan kepatuhan Desa melaksanakan ketentuan ini, maka dalam proses evaluasi APB Desa oleh kabupaten yang bisa dilimpahkan kepada camat. Tim evaluasi perlu mengecek hal ini dan memberikan umpan balik (*feedback*) bagi Desa yang melanggar agar memperbaiki sesuai aturan.

Belanja tidak terduga adalah kelompok belanja yang dapat digunakan dalam kondisi darurat dan atau Kejadian Luar Biasa (KLB). Antara lain karena bencana alam, kerusuhan sosial, kerusakan sarana dan prasarana. Salah satu semangat UU Desa adalah memperkuat kebersamaan dan solidaritas warga yang dapat dioperasionalkan dalam bentuk alokasi belanja tidak terduga. Dana ini bisa juga digunakan untuk membantu desa lain yang terkena musibah. Adanya alokasi belanja tidak terduga ini, akan mempercepat bantuan yang dibutuhkan korban.

Jika dibandingkan dengan aturan sebelumnya, yaitu Permendagri No. 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa, maka ada perbedaan yang cukup mendasar dari struktur APB Desa. Struktur lama mengadopsi struktur APBD kabupaten/kota dengan membagi klasifikasi belanja menjadi langsung dan belanja tidak langsung. Belanja langsung terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal. Sedangkan belanja tidak langsung terdiri dari belanja pegawai/ penghasilan tetap, belanja subsidi, belanja hibah (pembatasan hibah), belanja bantuan sosial, belanja bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga. Sedangkan struktur baru membagi belanja berdasarkan kelompok belanja yang mencerminkan kegiatan-kegiatan pembangunan yang akan dilakukan. Dengan demikian, di struktur baru tidak ada lagi belanja subsidi, belanja hibah,

belanja bantuan sosial maupun belanja bantuan keuangan. Struktur APB Desa yang baru menjadi lebih sederhana dan lebih mencerminkan semangat UU Desa.

Pembiayaan

Meskipun di pasal 73 disebutkan bahwa APB Desa terdiri atas bagian pendapatan, belanja, dan pembiayaan desa, namun tidak ada pasal khusus di dalam UU No. 6 Tahun 2014 dan PP No. 43 Tahun 2014 yang mengatur tentang pembiayaan. Penjelasan mengenai pembiayaan ini terdapat di dalam pasal 18 Permendagri No. 113 Tahun 2014. Pasal tersebut menyatakan bahwa pembiayaan Desa meliputi semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali. Baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.

Pembiayaan Desa terdiri atas kelompok:

1. Penerimaan Pembiayaan. Penerimaan Pembiayaan mencakup:
 - a. Sisa lebih perhitungan anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya;
 - b. Pencairan dana cadangan;
 - c. Hasil penjualan kekayaan Desa yang dipisahkan.
2. Pengeluaran Pembiayaan. Pengeluaran Pembiayaan mencakup:
 - a. Pembentukan dana cadangan;
 - b. Penyertaan modal Desa.

SiLPA antara lain diperoleh dari pelampauan penerimaan pendapatan terhadap belanja, penghematan belanja, dan sisa dana kegiatan lanjutan. Namun demikian, terdapat kondisi SiLPA yang patut diwaspadai, yaitu kondisi SiLPA dalam jumlah besar yang disebabkan banyak kegiatan yang tidak terealisasi yang tentu saja akan merugikan kepentingan warga desa.

Dana cadangan dapat dibentuk oleh desa untuk mendanai kegiatan yang penyediaan dananya tidak dapat sekaligus dibebankan dalam satu tahun anggaran. Misalnya, desa ingin membentuk BUM Desa namun belum memiliki modal. Desa dapat menganggarkan dana cadangan untuk modal pembentukan BUM Desa selama beberapa tahun. Pembentukan dana cadangan harus ditetapkan dengan Perdes agar akuntabel.

Jika dibandingkan dengan aturan sebelumnya, yaitu PP No. 72 Tahun 2005 dan Permendagri No. 37/2007, maka aturan terkait pembiayaan di PP No. 43 Tahun 2014 dan Permendagri No. 113 Tahun 2014, lebih sederhana. Salah satu buktinya, tidak ada lagi pinjaman Desa sebagai bagian penerimaan Desa dan pembayaran hutang sebagai bagian dari pengeluaran pembiayaan. Aturan baru ini lebih mencerminkan prinsip kehati-hatian dan lebih relevan dengan kondisi kapasitas pengelolaan keuangan Desa yang dimiliki oleh kepala Desa. Dimana desa didorong untuk menyusun APB Desa sesuai dengan kemampuan keuangan yang dimiliki. Bukan berdasarkan kebutuhan karena pada dasarnya kebutuhan akan selalu lebih besar dibandingkan dana yang dimiliki, sehingga diharapkan pengalokasian anggaran dilakukan untuk kebutuhan prioritas Desa.

6.6 Analisa APBDes Pro Poor, Responsif Gender dan Ramah Lingkungan

6.6.1 Anggaran Responsif Gender

Gender merupakan perbedaan sifat, peranan, fungsi, dan status antara perempuan dan laki-laki yang bukan berdasarkan pada perbedaan biologis, tetapi berdasarkan hubungan sosial budaya yang dipengaruhi oleh struktur masyarakat yang lebih luas. Jadi, gender merupakan konstruksi sosial budaya dan dapat berubah sesuai perkembangan zaman.

Gerakan mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender sudah menjadi Kesadaran global tidak hanya di Indonesia. Banyak negara telah berupaya untuk memberikan ruang sama antara perempuan dan laki-laki. Kebijakan ini diperuntukan agar perempuan dan laki-laki mampu berperan dan berpartisipasi dalam wilayah publik. Seperti kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya dan pendidikan serta bisa mendapatkan manfaat yang seimbang dari pembangunan. Kesadaran tersebut dilatarbelakangi bahwa kesetaraan antara perempuan dan laki-laki merupakan hak (fitrah) manusia yang tidak boleh dibatasi oleh siapapun termasuk negara sekalipun.

Perempuan dan laki-laki harus mendapatkan perlakuan secara adil dalam semua proses kebijakan pembangunan. Perlakuan Adil ini dilaksanakan dengan tetap mempertimbangkan pengalaman, kebutuhan, kesulitan, hambatan sebagai perempuan dan sebagai laki-laki. Hal ini dilakukan untuk memastikan agar laki-laki dan perempuan mendapat akses dan manfaat yang sama dari setiap pembangunan. Perempuan dan laki-laki perlu dipastikan untuk ikut berpartisipasi dalam pengambilan keputusan maupun dalam memperoleh penguasaan (kontrol) terhadap sumberdaya. Baik berupa penguasaan keterampilan, informasi, pengetahuan, kredit dan yang lainnya.

Indonesia sejak tahun 2000, telah berkomitmen untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender melalui strategi pengarusutamaan gender (PUG). Strategi ini dituangkan dalam Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional. Inpres ini ditujukan kepada seluruh instansi pemerintah, swasta dan masyarakat baik di pusat dan di daerah.

Kemudian untuk memastikan pelaksanaannya PUG di daerah, dikeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 (yang kemudian disempurnakan dan diperbaiki melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2011) tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah. Bahkan pada tahun 2012 Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, Kementerian Keuangan, Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak telah menerbitkan Surat Edaran Nomor : 270/M.PPN/11/2012, Nomor : SE-33/MK.02/2012, Nomor: 050/4379A/SJ, dan Nomor: SE-46/MPP-PA/11/2012 Tentang Strategi Nasional Percepatan Pengarusutamaan Gender Melalui Perencanaan dan Penganggaran Yang Responsif Gender (Stranas PPRG).

Gerakan pengarusutamaan gender, tidak hanya berhenti ditingkat pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah Desa sebagai satuan kerja pemerintahan terendah harus pula memiliki komitmen untuk menjalankannya. UU nomor 6 tahun 2014 tentang Desa khususnya pada pasal 58, mengisyaratkan pengarusutamaan gender. Perempuan dan laki-laki didorong untuk berpartisipasi dan pengambilan keputusan pembangunan. Demi menjamin PUG diterapkan ditingkat desa, UU Desa mengharuskan adanya keterwakilan perempuan dalam keanggotaan BPD.

Komitmen untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender pada tingkat desa juga terdapat dalam pasal 80, Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2015 Perubahan atas peraturan pemerintah nomor 43 tahun 2014 Tentang peraturan pelaksanaan undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa. Penyelenggaraan musyawarah Desa oleh Badan Permusyawaratan Desa dihadiri oleh unsur kelompok perempuan, perwakilan kelompok pemerhati dan perlindungan anak dan/atau perwakilan kelompok masyarakat miskin.

Selain aturan untuk memastikan perempuan berpartisipasi dalam musyawarah pengambilan keputusan pembangunan desa. Aturan tentang desa juga mengatur penguatan kapasitas perempuan, keterlibatan perempuan dalam penyusunan dokumen perencanaan dan pelaksanaan pembangunan desa. Misalnya pasal 6, Permendagri Nomor 114 tahun 2014 tentang pedoman pembangunan desa. Pemerintah desa memiliki kewajiban untuk meningkatkan kapasitas kelompok perempuan dalam pembangunan bidang pemberdayaan masyarakat. Pasal 8 dan pasal 33, Penyusunan dokumen perencanaan pembangunan baik RPJMDesa, RKPDesa harus mengikutsertakan perempuan. Pasal 40, mengatur harus adanya keterwakilan perempuan dalam setiap Tim Pelaksana Pembangunan di Desa.

Peraturan Pemerintah terkait desa mengintegrasikan pengarusutamaan gender menjadi satu dimensi integral dari perencanaan dan penganggaran. Termasuk juga pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi atas kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan di Desa. Dalam ranah penganggaran desa, pemerintah desa dan masyarakat harus memastikan alokasi Anggaran Responsif Gender (ARG). Dalam proses penganggaran yang responsif gender dipastikan mengakomodasi kepentingan warga untuk mewujudkan keadilan bagi perempuan dan laki-laki. Baik dalam memperoleh akses, manfaat, berpartisipasi dalam mengambil keputusan dan mengontrol terhadap sumber-sumber daya. Serta kesetaraan terhadap kesempatan dan peluang dalam memilih dan menikmati hasil pembangunan bidang kesehatan.

Ciri utama Anggaran Responsif Gender (ARG) adalah menjawab kebutuhan perempuan dan laki-laki, serta memberikan manfaat kepada perempuan dan laki-laki secara setara. Melalui anggaran responsif gender kesenjangan gender yang terjadi di Desa diharapkan dapat dihilangkan atau setidaknya dapat dikurangi.

Anggaran Responsif Gender dibagi atas 3 kategori⁴⁸, yaitu:

1. Anggaran khusus target gender, yaitu alokasi anggaran yang diperuntukkan untuk memenuhi kebutuhan dasar khusus perempuan atau laki-laki.
2. Anggaran kesetaraan gender, yaitu alokasi anggaran untuk mengatasi masalah kesenjangan gender. Kategori ini terdiri atas alokasi anggaran yang secara langsung ditujukan untuk program/kegiatan yang berkontribusi mewujudkan kesempatan yang sama antara laki-laki dan perempuan maupun program/kegiatan pelembagaan kesetaraan gender.
3. Alokasi anggaran umum yang terkesan netral tetapi menunjang tercapainya kesetaraan gender. Kategori ini ditujukan untuk memastikan agar laki-laki dan perempuan memperoleh kesetaraan akses, partisipasi, kontrol dan manfaat pembangunan.

48. Mastuti, Sri, *Panduan Perencanaan dan Penganggaran Responsif Gender*, Jakarta: Proyek BASICS, 2014, hal. 24-25

Box 6.2
Contoh Anggaran Responsif Gender

Anggaran khusus target gender: alokasi anggaran program kesehatan reproduksi bagi laki-laki dan perempuan, perbaikan gizi & makanan (balita/ibu hamil/ibu menyusui) (*Making Pregnancy Safer/MPS*), alat kontrasepsi bagi laki-laki, dan lain-lain.

Anggaran kesetaraan gender:

Alokasi untuk mendorong kesempatan yang setara : alokasi anggaran program beasiswa dengan kuota khusus bagi perempuan/ laki-laki untuk mencapai kesetaraan partisipasi dan manfaat dalam jenjang pendidikan tertentu.

Alokasi anggaran pelembagaan kesetaraan gender: alokasi anggaran penyusunan pedoman pengarusutamaan gender dan Perencanaan dan Penganggaran Responsif Gender (PPRG), penyusunan profil Desa responsif gender, pembentukan kelompok kerja pengarusutamaan gender (PUG), melakukan studi & analisis gender.

Anggaran umum yang mainstream gender:

Kredit usaha kecil & menengah (Koperasi Perempuan) atau pengentasan kemiskinan, suami siaga, penolong persalinan oleh tenaga kesehatan untuk daerah terisolir, JUMANTIK (juru Pemantau Jentik) laki-laki dan perempuan di setiap RT.

Tujuan dari ARG bukanlah berfokus pada penyediaan anggaran desa dalam jumlah tertentu untuk pengarusutamaan gender. Namun lebih luas lagi, yaitu keadilan bagi perempuan dan laki-laki dalam memperoleh akses, manfaat, berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan dan mempunyai kontrol terhadap sumber-sumber daya. Keadilan bagi perempuan dan laki-laki terhadap kesempatan/ peluang dalam memilih dan menikmati hasil anggaran pembangunan. Setiap perencanaan dan penganggaran program desa diharapkan bisa menerapkan ARG. Namun demikian penerapan ARG bisa berjalan di desa dengan baik apabila didukung dengan prasyarat sebagai berikut:

1. Kemauan politik pemerintah desa yang tertera dalam dokumen perencanaan pembangunan Desa untuk menerapkan ARG;
2. Ketersediaan data desa yang terpilah menurut jenis kelamin;
3. Sumberdaya manusia di desa yang memadai baik Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKAD) dan penanggungjawab program yang mampu melakukan analisis gender);
4. Kemampuan untuk mengembangkan dan melakukan pemantauan dan evaluasi kebijakan, program dan kegiatan yang responsif gender.

Pemerintah desa yang memiliki komitmen untuk menjalankan Anggaran Responsif Gender (ARG) dapat mengakomodir aspirasi dan kebutuhan setiap kelompok masyarakat desa baik laki-laki dan perempuan dalam program dan kegiatan pembangunan. Anggota masyarakat, baik perempuan dan laki-laki mempunyai akses dan menerima manfaat sama dari hasil pembangunan. Penerapan ARG, memberikan peluang kepada perempuan dan Laki-laki secara bersama berpartisipasi dalam mengontrol proses pembangunan. Selain itu juga mengatasi kesenjangan gender antara laki-laki dan perempuan di wilayah desa dapat diminimalisir.

6.6.2 Anggaran Pro Rakyat Miskin

Anggaran yang berpihak pada orang miskin menjadi sebuah keniscayaan, sebagai salah satu wujud implementasi fungsi negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyatnya. Setidaknya ada tiga landasan hak bagi warga miskin menuntut hal ini, yaitu: hak asasi manusia, hak warga negara, hak ekonomi sosial dan budaya.

Hingga saat ini belum terdapat kesepakatan tentang konsep dari anggaran yang berpihak pada orang miskin. Jika dilihat dari kerangka demokrasi, anggaran berpihak pada orang miskin (*pro poor budget*) berproses secara partisipatif yang melibatkan partisipasi rakyat. Secara substantif anggaran *pro poor* bersifat responsif dan berpihak kepada hak dan kepentingan orang miskin yang selama ini terpinggirkan dari kebijakan alokasi-distribusi anggaran.

Kelompok Kerja *Pro Poor Budget* misalnya, memberi pemahaman bahwa anggaran *pro poor* berarti anggaran yang memihak orang miskin. Dapat diterjemahkan pula sebagai praktik penyusunan dan pelaksanaan kebijakan di bidang anggaran yang sengaja (*by design*) ditujukan untuk membuat kebijakan, program, dan proyek yang berpihak pada kepentingan masyarakat miskin.

Tidak jauh berbeda, Fridolin Berek dkk (2006) memberi tiga pengertian *pro poor budget*. Pertama, suatu anggaran yang mengarahkan pada pentingnya kebijakan pembangunan yang berpihak kepada orang miskin. Kedua, praktik penyusunan dan kebijakan di bidang anggaran yang sengaja (*by design*) ditujukan untuk membuat kebijakan, program dan proyek yang berpihak kepada kepentingan masyarakat miskin. Ketiga, kebijakan anggaran yang dampaknya dapat meningkatkan kesejahteraan dan atau terpenuhinya kebutuhan hak-hak dasar rakyat miskin.

Atas dasar pendapat tersebut, secara umum anggaran yang berpihak pada orang miskin sering dimaknai sebagai anggaran yang responsif terhadap kebutuhan dasar orang miskin. Konsep kebutuhan dasar sendiri diinterpretasikan sebagai:

- Kebutuhan minimum dari sebuah keluarga untuk konsumsi, seperti makanan, tempat tinggal (*shelter*), dan pakaian.
- *Essential services* (pelayanan publik dasar) untuk konsumsi kolektif yang ditujukan kepada masyarakat, yaitu ketersediaan air bersih, sanitasi, listrik, transportasi publik, kesehatan dan fasilitas pendidikan.
- Partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan yang berdampak kepada mereka.

Box 6.3

Contoh Alokasi Anggaran yang Pro Rakyat Miskin

Bidang Penyelenggaraan Pemdes: alokasi anggaran untuk Penyusunan Peraturan Desa tentang Penanggulangan Kemiskinan. **Bidang Pelaksanaan Pembangunan** dalam urusan kesehatan dialokasikan untuk kegiatan Pembentukan, Penguatan Kelompok Warga Peduli AIDs. Peningkatan gizi, akses pelayanan kesehatan bagi rakyat miskin / Subsidi BPJS, atau alokasi anggaran untuk kegiatan Pengadaan perlengkapan alat masak untuk PMT di Pos yandu, Pemeliharaan dan Rehabilitasi Sarana prasarana air bersih polindes (Pembuatan sumur dan Perbaikan instalasi). Sedangkan alokasi anggaran pada urusan Pendidikan dan Kebudayaan bisa digunakan untuk kegiatan Beasiswa Siswa Miskin, Bantuan peralatan dan perlengkapan sekolah bagi Siswa tanggung Rumah Tangga Miskin.

Bidang Urusan sosial dapat membuat Program Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Tingkat Desa dengan kegiatan misalnya Pembentukan dan Fasilitasi TKP2Kdes (Tim Koordinasi Percepatan Penanggulangan Kemiskinan Desa).

Sementara pada **urusan ekonomi**, Alokasi Anggaran Desa bisa untuk kegiatan pelatihan ekonomi rakyat miskin, Bantuan keuangan dan makanan bagi keluarga miskin, kredit mikro bunga rendah usaha rakyat miskin, Peralatan, subsidi pupuk, perlindungan keluarga TKI dan pemberdayaan ek TKI.

Urusan Permukiman/Perumahan bisa membuat program pengembangan perumahan dengan kegiatan fasilitasi pemberian bantuan pemugaran rumah RTM. **Urusan Pekerjaan Umum**, bisa mengalokasikan anggaran untuk membuat Program pembangunan infrastruktur perdesaaan dengan kegiatan pembangunan jaringan irigasi pertanian, Fasilitasi pembangunan MCK RTM. Pada **urusan informasi dan Komunikasi** dapat mengalokasikan anggaran untuk membuat program pengembangan data/informasi/statistik desa dengan kegiatan untuk pendataan penduduk miskin (Data base).

Box 6.4
Contoh Alokasi Anggaran yang Tidak Pro kepada Rakyat Miskin

Alokasi Anggaran yang dikategorikan tidak pro pada rakyat miskin merupakan anggaran dari program kegiatan yang tidak bisa banyak memberikan manfaat dan dampak ekonomi kepada rakyat miskin. Misalnya kecenderungan besarnya belanja gaji untuk aparatur dibandingkan dengan belanja publik. Kecenderungan selalu pembangunan Infrastruktur namun tidak terkait langsung dengan ekonomi masyarakat seperti mengalokasikan anggaran yang besar untuk pembangunan Balai Desa, Pagar Balai Desa, Gapura masuk Desa, Tempat Peribadatan maupun membangun jalan dan TPT, makam dan lain-lain.

Sumber: Hasil refleksi penulis dari pengalaman praktis

6.6.3 Analisa Anggaran Ramah Lingkungan

Pemerintah dan masyarakat desa wajib mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup di desa. Keduanya juga wajib menjaga desa dari segala unsur yang mengancam kelestarian lingkungan. Hal ini sesuai dengan amanah pasal 68 UU Desa. Program/kegiatan untuk menjaga kelestarian lingkungan dan mencegah kerusakan lingkungan harus tercermin dalam kebijakan dan program pemerintah desa. Baik dalam RPJM Desa, RKP Desa maupun dalam APBDesa.

Pengelolaan APBDesa yang ramah lingkungan tercermin dalam sumber pendapatan dan belanja desa. Pada Pendapatan Asli Desa yang masuk dalam APBDesa tidak ada sumber pendapatan desa yang berasal dari aktifitas yang merusak lingkungan. Begitu juga pada setiap belanja pembangunan Desa mempertimbangkan dampaknya, apakah bermanfaat dalam pelertarian lingkungan dan sumber daya alam Desa atau sebaliknya mengancam kelestarian alam.

Pendapatan Asli Desa yang menjadi wilayah kewenangan Desa tidak bersumber dari aktifitas eksploitasi sumber daya alam merusak lingkungan. Dan tidak merugikan generasi yang akan datang. Contoh pendapatan desa yang perlu "dihindari" misalnya pendapatan portal desa dari aktifitas pertambangan sungai. Karena meskipun memberikan income kepada desa tetapi berpotensi menimbulkan abrasi maupun tebing sungai longsor. Di sini pendapatan yang diperoleh tidak ada artinya dibandingkan kerusakan lingkungan hidup yang ditimbulkannya. Pendapatan Asli Desa dari penebangan hutan desa secara membabi buta yang tidak mempertimbangkan dampak lingkungannya. Di wilayah pertanian misalnya desa memungut pajak dari eksploitasi air bawah tanah dari pengusaha pertanian yang akan mengakibatkan air bersih bawah tanah untuk masyarakat terancam dan lain sebagainya.

Hal yang sama juga dalam belanja desa, haruslah memanfaatkan teknologi tepat guna yang tidak merusak lingkungan. Seperti program pengembangan pupuk pertanian yang ramah lingkungan contohnya pupuk organik. Pemerintah Desa juga harus menyiapkan dokumen administrasi kegiatan berupa laporan hasil analisis sederhana perihal dampak sosial dan lingkungan terhadap kegiatan yang akan dilakukan.

Belanja pembangunan di bidang tata kelola lingkungan dapat digunakan untuk kegiatan pembangunan energi baru dan terbarukan. Pembangunan dan pemeliharaan sanitasi lingkungan, serta pembangunan dan pengelolaan air bersih berskala desa. Upaya pelestarian lingkungan hidup juga bisa dilakukan dengan menyesuaikan potensi desa. Seperti penghijauan, pembuatan terasering, pemeliharaan hutan bakau, perlindungan mata air, pembersihan daerah aliran sungai. Ataupun program perlindungan terumbu karang bagi desa-desa pantai atau pemberdayaan masyarakat melalui desa hutan.

Pemerintah Desa juga dapat mengalokasikan anggaran belanjanya untuk pengelolaan lingkungan hidup melalui pengelolaan sampah skala rumah tangga. Pembentukan bank sampah, daur ulang sampah (kompos), melaksanakan konservasi air melalui kegiatan pembuatan lubang resapan biopori. Pemerintah Desa juga dapat melakukan kegiatan pemanfaatan lahan pekarangan rumah. Misalnya dengan tanaman vertikultur/hidroponik, melakukan kegiatan penyuluhan/sosialisasi kepada masyarakat terhadap pemahaman edukasi lingkungan. Program Penataan Lingkungan Permukiman Berbasis Komunitas dan lain sebagainya.

BAB VII

Parameter Perencanaan dan Penganggaran Pro Poor dan Responsif Gender

7.1 Indikator Perencanaan dan Penganggaran Pro Poor dan Responsif Gender

Perencanaan dan penganggaran *pro poor* dan responsif gender sesungguhnya memainkan peranan penting untuk mengurangi kesenjangan diantara kelompok masyarakat. Terutama kesejangan antara laki-laki dan perempuan dan kesenjangan antara warga yang kaya dengan warga yang miskin. Di samping itu juga mengurangi kesenjangan bagi warga yang berkebutuhan khusus baik laki-laki maupun perempuan. Dalam mewujudkan perencanaan dan penganggaran *pro poor* dan responsif gender, terdapat beberapa langkah yang harus dilakukan, sebagaimana yang tergambar dalam Box 7.1.

Box 7.1
Langkah-langkah Perencanaan dan Penganggaran Pro Poor dan Responsif Gender

1. Memastikan bahwa warga masyarakat perempuan dan warga miskin memiliki hak yang sama dengan masyarakat lainnya untuk menjadi bagian dari kelembagaan desa maupun tim penyusun RPJMDesa dan RKP Desa
2. Memastikan semua warga masyarakat hadir secara aktif dalam setiap proses perencanaan dan penganggaran di Desa. Warga menyuarakan gagasannya dalam membangun desa termasuk menyuarakan gagasan pemikiran untuk kegiatan-kegiatan yang bermanfaat bagi perempuan dan warga miskin.
3. Memastikan adanya list kegiatan usulan yang diperuntukkan bagi kelompok perempuan dan warga miskin
4. Memastikan kelompok masyarakat (perempuan dan warga miskin) dapat berpartisipasi aktif sebagai pelaksana pembangunan maupun tenaga kerja dalam pembangunan desa
5. Memastikan kelompok masyarakat (perempuan dan warga miskin) dapat diberi kesempatan melakukan pengawasan dan evaluasi

Sumber: Diolah penulis dari berbagai sumber

Perencanaan dan penganggaran yang *pro poor* dan responsif gender sesungguhnya dapat ditelusuri dari proses dan tahapan perencanaan dan penganggaran. Apakah dalam setiap proses dan tahapan tersebut sudah terbuka akses bagi kelompok perempuan dan masyarakat miskin untuk terlibat didalamnya. Tabel 7.1 dapat digunakan sebagai check list yang bisa digunakan untuk mengukur apakah perencanaan dan penganggaran sudah *pro poor* dan responsif gender⁴⁹:

Tabel 7.1 Check List Memeriksa Perencanaan dan Penganggaran dari Perspektif Pro Poor dan Responsif Gender

No.	Akses	Jawaban
1	Apakah laki-laki dan perempuan mendapatkan informasi yang sama tentang proses perencanaan dan penganggaran ?	
2	Apakah perempuan dan laki-laki mendapatkan informasi yang sama tentang arah kebijakan pembangunan baik yang ada di desa, kecamatan dan kabupaten?	
3	Apakah perempuan dan laki-laki tahu jadwal dan tahapan proses perencanaan dan penganggaran?	
4	Apakah perempuan dan laki-laki mendapatkan undangan (keseimbangan kuota sesuai dengan kebijakan pembangunan) dalam setiap proses perencanaan dan penganggaran?	
5	Apakah warga baik perempuan dan laki-laki memiliki kesempatan yang sama untuk bisa untuk mendaftarkan diri ketika tidak diundang dalam proses perencanaan dan penganggaran?	
No.	Partisipasi	Jawaban
6	Bagaimana jumlah kehadiran antara perempuan dan laki-laki dalam setiap proses perencanaan dan penganggaran di Desa?	
7	Apakah perempuan dan laki-laki mendapatkan kesempatan yang sama dalam menyampaikan usulan dalam proses perencanaan dan penganggaran di Desa?	
8	Apakah perempuan dan laki-laki mendapatkan kesempatan yang sama untuk memimpin forum perencanaan dan penganggaran di Desa?	

49. Untuk contoh indikator gender sektoral bidang pendidikan dan kesehatan dapat dilihat pada bagian lampiran buku ini

9	Apakah ada metode yang mengafirmasi perempuan untuk mengajukan usulan dalam perencanaan dan penganggaran di Desa?	
10	Apakah perempuan ada disetiap lembaga-lembaga pengambilan keputusan dalam perencanaan dan penganggaran yang ada di Desa?	
11	Apakah perempuan dan laki-laki mendapatkan kesempatan yang sama untuk mewakili lembaga-lembaga/institusi sosial pengambil keputusan perencanaan dan penganggaran yang ada di Desa?	
No.	Kontrol	Jawaban
12	Apakah perempuan dan laki-laki mendapatkan kesempatan yang sama dalam pengambilan keputusan pada forum-forum perencanaan dan penganggaran di Desa?	
13	Apakah perempuan terlibat dalam memutuskan setiap perencanaan dan penganggaran?	
No.	Manfaat	Jawaban
14	Apakah perempuan dan laki-laki mendapatkan manfaat yang sama dari perencanaan dan penganggaran di Desa?	
15	Siapa yang mendapatkan manfaat dari alokasi perencanaan dan penganggaran di Desa?	
16	Seberapa besar program yang diperuntukkan bagi pemberdayaan perempuan dan anak?	

7.2 Indikator Perencanaan Dan Penganggaran Desa Responsif Lingkungan Hidup

Kerusakan lingkungan merupakan salah satu ancaman dari proses pembangunan dewasa ini. Pembangunan selama ini hanya mengejar hasil secara ekonomi, dengan melakukan eksploitasi sumber daya alam secara besar-besaran. Tanpa berpikir jangka panjang bagaimana mengembalikan atau meminimalisir dampak kerusakan lingkungan. Salah satu contoh demi mengejar pendapatan negara/daerah yang besar, pemerintah pusat dan pemerintah daerah masih mengandalkan cara melalui eksploitasi SDA. Seperti terus menggali pertambangan dan kurang memperhatikan resiko kerusakan alam.

Potensi pembangunan yang merusak alam juga dapat dilakukan oleh pemerintah desa. Melalui kewenangan yang diberikan untuk menggali sumber pendapatan asli desa (PADesa) sebagai salah satu sumber pembiayaan pembangunan. Untuk itu diperlukan langkah-langkah antisipatif supaya desa dalam menggali PADesa memperhatikan dampak kerusakan lingkungan.

Melestarikan lingkungan hidup merupakan kebutuhan yang tidak bisa ditunda dan itu salah satunya menjadi tanggungjawab pemerintah termasuk pemerintah desa. Hal ini diatur dalam Peraturan Menteri Desa dan Daerah Tertinggal (Permen PDDT) No. 8 Tahun 2016 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa. Penggunaan Dana Desa di antaranya diperuntukkan untuk pembangunan dan pengembangan sarana dan prasarana energi terbarukan serta kegiatan pelestarian lingkungan hidup. Hal tersebut dikembangkan sesuai dengan karakter desa, misalnya desa pesisir dapat dilakukan melalui kegiatan: Konservasi tukik penyu dan terumbu karang/*coral-seareef*, pengembangan cemara laut dan pembibitan/penanaman bakau, pengadaan sarana prasarana pengelolaan sampah terpadu bagi rumah tangga dan kawasan wisata,

Secara ringkas ciri-ciri pembangunan yang berwawasan lingkungan antara lain :

1. Dilakukan dengan perencanaan yang matang dengan mengetahui aset, kebutuhan, ancaman yang dimiliki dan yang mungkin timbul di belakang hari
2. Memerhatikan daya dukung lingkungan sehingga dapat mendukung kesinambungan pembangunan
3. Meminimalisasi dampak pencemaran dan kerusakan lingkungan
4. Melibatkan partisipasi warga masyarakat, khususnya masyarakat yang berada disekitar lokasi pembangunan.

7.3 Menagih Komitmen Pelaku Pembangunan Desa Mendorong Perencanaan dan Penganggaran Pro Poor dan Responsif Gender

Persoalan ketidakadilan gender, serta meningkatnya angka kemiskinan salah satunya disebabkan oleh kebijakan pembangunan yang netral. Kebijakan pembangunan masih belum memiliki kepepihakan kepada kelompok-kelompok rentan seperti perempuan dan warga miskin. Adanya perbedaan di masyarakat menjadikan kelompok rentan tersebut tidak memiliki akses terhadap setiap tahapan dan proses pembangunan desa. Tidak dilibatkannya perempuan dan warga miskin dalam forum-forum strategis penyusunan agenda pembangunan desa makin memperkuat kesenjangan relasi kuasa di desa. Dampaknya suara dan aspirasi perempuan, orang miskin dan kelompok rentan lainnya tidak terakomodasi dalam perencanaan program/kegiatan dan anggaran. Akibatnya program pembangunan desa yang dihasilkan tetap netral dan tidak dapat memberi kontribusi secara langsung bagi pengurangan kesenjangan gender.

Perencanaan dan penganggaran merupakan “jantung” pemerintahan dalam mengelola sumberdayanya. Apabila dalam proses perencanaan dan penganggaran dilakukan secara partisipatif, transparan, akuntabel dan menggunakan analisis gender, hampir dapat dipastikan program dan anggaran akan responsif gender dan pro terhadap kebutuhan warga miskin.

Implementasi perencanaan dan penganggaran desa partisipatif *pro poor* dan responsif gender membutuhkan komitmen yang kuat dari pemerintah desa. Bentuk komitmen tersebut misalnya menerbitkan aturan desa yang memberikan ruang yang sama kepada kelompok rentan. Serta komitmen untuk memastikan adanya program dan kegiatan yang bermanfaat dan responsif terhadap kebutuhan khusus perempuan, anak dan warga miskin untuk mengurangi ketidakadilan gender.

Disisi yang lain, keaktifan warga juga memiliki peran yang cukup signifikan untuk terwujudnya perencanaan dan penganggaran partisipatif *pro poor* dan responsif gender. Warga dapat bekolaborasi dengan kelompok-kelompok strategis lainnya seperti Ormas di desa dan LSM. Kolaborasi ini dilakukan untuk mendorong pemerintah guna memastikan perencanaan dan penganggaran yang responsif gender dan berpihak kepada warga miskin. Salah satu wujud keaktifan warga seperti aktif mengikuti atau melibatkan diri dalam setiap tahapan perencanaan dan penganggaran desa. Warga juga diharapkan aktif menyampaikan pendapat atau gagasan terkait dengan isu-isu ketidakadilan gender dan kemiskinan.

Selanjutnya komitmen dan kapasitas pemerintah desa dalam memahami perencanaan dan penganggaran partisipatif *pro poor* dan responsif gender cukup penting. Namun yang terpenting diantara semuanya pemerintahan desa dan warganya bertindak dan bekerja untuk mewujudkan perencanaan dan penganggaran desa yang *pro poor* dan responsif gender. Dengan demikian diharapkan akan terjadi percepatan terwujudnya keadilan gender di kawasan pedesaan khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Adesopo, Ayo.A, *Inventing Participatory Planning and Budgeting for Participatory Local Government in Nigeria*, International Journal of Business and Social Science Vol. 2 No. 7, 2011
- Aziz, Abdul, dkk, *Gender Islam dan Budaya*, Pusat Studi Gender dan Anak UIN Sunan Ampel Surabaya, 2016
- Amir, Ismail, dkk, *Partisipasi Semu*, Bina Swagiri Tuban, 2012
- Dakelan, dkk, *Bara Abadi di Kampung Migas*, FITRA Jawa Timur, 2013
- Mohammad Hanafi, dkk, *Community Based Research*, LP2M UIN Sunan Ampel Surabaya, 2015
- Mastuti, Sri, *Mengawal Perkembangan Democratic Governance*, Direktorat Jenderal Pendidikan Islam, Kementerian Agama, Jakarta, 2016
- Mastuti, Sri dan Saiful Muluk, *Panduan Pelatihan Teknik Fasilitasi Forum Publik bagi Pemimpin Lokal, SILE dan Kemenag*, 2015.
- Mastuti, Sri, *Panduan Perencanaan dan Penganggaran Responsif Gender untuk Pencapaian SPM dan MDGs*, Jakarta: BASICS, 2014
- Mastuti, Sri, dkk, *Panduan Menilai APBD Berkeadilan*, USAID-CIBA, LGSP, Jakarta, 2009
- Salahuddin, Nadhir, *Panduan KKN ABCD*, LP2M UIN Sunan Ampel, Surabaya, 2015
- Gajayanake, Stanley dan Gajayanake, Jaya, *Community Emmpowerment*, Nothern Illionis University, Dekalb, illionis, 1996
- Wicaksono, Adeunantera, *Laporan Studi Efektifitas dan efisiensi Forum Publik*, Jakarta: SILE, 2012.
- Makalah :
- Budiantoro, Setyo, "Strategi Penanggulangan Kemiskinan", Perkumpulan Prakarsa, 2015
- Wignjosoebroto, Soetandyo," Hubungan Negara dan Masyarakat dalam Konteks Hak-hak Azasi Manusia".

Lampiran 1

DASAR HUKUM PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN DESA

1. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
2. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 dan
3. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014
4. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Dana Desa Yang Bersumber dari APBN dan
5. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015 Tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Perencanaan Pembangunan Desa
8. Peraturan Menteri Desa dan Daerah Tertinggal Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Hak Asal-usul dan kewenangan Desa
9. Peraturan Menteri Desa dan Daerah Tertinggal Nomor 2 Tahun 2015 Tentan Pengambilan Keputusan Musdes
10. Peraturan Menteri Desa dan Daerah Tertinggal Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendamping Desa
11. Peratura Menteri Desa dan Daerah Tertinggal Nomor 4 Tahun 2015 Tentang BUMDesa
12. Peratutan Menteri Desa dan Daerah Tertinggal Nomor 5 Tahun 2015 Tentang prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2015.

Lampiran 2

SISTEMATIKA PENULISAN DOKUMEN RKPDESA

- BAB I : PENDAHULUAN
- A. Latar Belakang
 - B. Dasar Hukum
 - C. Tujuan dan Manfaat
 - D. Proses Penyusunan
 - E. Sistematika
- BAB II : GAMBARAN UMUM PEMERINTAHAN DESA
- A. Visi – Misi Kepala Desa
 - B. Data kemiskinan dan Profil Desa
 - C. Kebijakan Pendapatan Desa
 - D. Kebijakan Belanja Desa
 - E. Kebijakan Pembiayaan Desa
- BAB III : RUMUSAN PRIORITAS MASALAH
- A. Evaluasi Pelaksanaan Pembangunan pada RKP Desa Tahun
 - B. Identifikasi masalah berdasarkan RPJM Desa.
 - C. Identifikasi Masalah Berdasarkan Analisa Keadaan Darurat antara lain: bencana alam, krisis politik, krisis ekonomi dan atau kerusakan sosial yang berkepanjangan
 - D. Identifikasi Masalah berdasarkan Prioritas Kebijakan Pembangunan Daerah

- BAB IV : ARAH KEBIJAKAN PEMBANGUNAN DESA:
- A. Prioritas Program dan Kegiatan Pembangunan Skala Desa Tahun Anggaran
 - 1. Berdasarkan Kewenangan Hak asal usul:
 - 2. Berdasarkan Kewenangan Lokal Skala Desa
 - B. Prioritas Program dan Kegiatan Pembangunan Daerah Tahun Anggaran
 - C. Pagu Indikatif Program dan Kegiatan masing-masing Bidang/ Sektor
- BAB V : PENUTUP
- BAB VI : 1. Matrik Program & Kegiatan Skala Desa Tahun
- 2. Matrik Program dan Kegiatan Skala Kecamatan dan Kabupaten (DU-RKP Desa Tahun)
 - 3. Berita Acara Musyawarah Desa
 - 4. Berita Acara Musrenbang Desa
 - 5. Keputusan Kepala Desa tentang Delegasi Desa
 - 6. Keputusan Kepala Desa tentang Pokja RKP Desa
 - 7. Keputusan BPD tentang Kesepakatan Bersama Perdes RKP Desa

Lampiran 3



KEPALA DESA
KABUPATEN

PERATURAN DESA
NOMORTAHUN 2015

TENTANG

ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DESA
TAHUN ANGGARAN 2016

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

KEPALA DESA,

- Menimbang :
- a. bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 101 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang–Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, perlu menyusun rancangan peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
 - b. bahwa Rancangan Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada huruf a, dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa;
 - c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b perlu menetapkan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa menjadi Peraturan Desa Tahun Anggaran

Mengingat

1. Undang – Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah;
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 4221);
3. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
4. Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomo 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4557);
5. Undang – Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846);
6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
7. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587);
9. Undang – Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1950 tentang Penetapan Mulai Berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950;
11. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4593);
13. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten / Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
14. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
15. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5539) sebagaimana diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5717);

16. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5558) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015 tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 88, Tambahan Lembaran Negara Republik Nomor 5694);
17. Peraturan Daerah Kabupaten Nomor);
18. Peraturan Daerah Kabupaten Nomor
19. Peraturan Daerah Kabupaten Nomor
20. Peraturan Desa Nomor Tahun tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun Anggaran

Dengan Kesepakatan Bersama
 BADAN PERMUSYAWARATAN DESA
 dan
 KEPALA DESA
 MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DESA TENTANG ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DESA TAHUN ANGGARAN 2015.

Pasal 1

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun Anggaran 2015 dengan rincian sebagai berikut:

1.	Pendapatan Desa	Rp.
2.	Belanja Desa	Rp.
	2.1. Belanja Langsung	Rp.
	2.2. Belanja Tidak Langsung	Rp.
	Jumlah Belanja	<u>Rp.</u>
	Surplus/Defisit	Rp.
3.	Pembiayaan Desa	
	3.1. Penerimaan Pembiayaan	Rp.
	3.2. Pengeluaran Pembiayaan	<u>Rp.</u>
	Selisih Pembiayaan (a – b)	Rp.

Pasal 2

Uraian lebih lanjut mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa sebagaimana dimaksud pada Pasal 1, tercantum dalam lampiran Peraturan Desa ini berupa Rincian Struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Pasal 3

Lampiran-lampiran sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Desa ini.

Pasal 4

Kepala Desa menetapkan Peraturan Kepala Desa dan/atau Keputusan Kepala Desa guna pelaksanaan Peraturan Desa ini.

Pasal 5

Peraturan Desa ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.
Agar setiap orang dapat mengetahui, memerintahkan pengundangan Peraturan Desa ini dalam Lembaran Desa dan Berita Desa oleh Sekretaris Desa.

Ditetapkan di

Pada tanggal

KEPALA DESA

.....

Diundangkan di Desa

Pada tanggal

SEKRETARIS DESA

.....

LEMBARAN DESA TAHUN NOMOR

Lampiran 4

Lampiran Peraturan Desa

Nomor :
Tahun :
: Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DESA
PEMERINTAH DESA.....
TAHUN ANGGARAN.....

KODE REKENING				URAIAN	ANGGARAN (Rp.)	KETERANGAN
1				2	3	4
1				PENDAPATAN	1.207.000.000,00	
1	1			<i>Pendapatan Asli Desa</i>	62.000.000,00	
1	1	1		pengelolaan tanah kas desa	10.000.000,00	
1	1	2		Swadaya, Partisipasi dan Gotong Royong	2.000.000,00	
1	1	3		Lain-lain Pendapatan Asli Desa yang sah	50.000.000,00	
1	2			Pendapatan Transfer	1.145.000.000,00	
1	2	1		Dana Desa	645.000.000,00	
1	2	2		Bagian dari hasil pajak & retribusi daerah kabupaten/ kota	50.000.000,00	
1	2	3		Alokasi Dana Desa	450.000.000,00	

1	2	4		Bantuan Keuangan		
1	2	4	1	Bantuan Provinsi		
1	2	4	2	Bantuan Kabupaten / Kota		
1	3			<i>Pendapatan Lain lain</i>		
1	3	1		Hibah dan Sumbangan dari pihak ke-3 yang tidak mengikat		
1	3	2		Lain-lain Pendapatan Desa yang sah		
				JUMLAH PENDAPATAN	1.207.000.000,00	
2				BELANJA		
2	1			<i>Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa</i>		
2	1	1		Penghasilan Tetap dan Tunjangan		
2	1	1	1	Belanja Pegawai:		
				- Penghasilan Tetap Kepala Desa dan Perangkat		
				- Tunjangan Kepala Desa dan Perangkat		
				- Tunjangan BPD		
2	1	2		Operasional Perkantoran		
2	1	2	2	Belanja Barang dan Jasa		
				- Alat Tulis Kantor		
				- Benda POS		
				- Pakaian Dinas dfan Atribut		
				- Pakaian Dinas		
				- Alat dan Bahan Kebersihan		

				- Perjalanan Dinas		
				- Pemeliharaan		
				- Air, Listrik,dasn Telepon		
				- Honor		
				- dst.....		
2	1	2	3	Belanja Modal		
				- Komputer		
				- Meja dan Kursi		
				- Mesin TIK		
				- dst.....		
2	1	3		Operasional BPD		
2	1	3	2	Belanja Barang dan Jasa		
				- ATK		
				- Penggandaan		
				- Konsumsi Rapat		
				- dst		
2	1	4		Operasional RT/ RW		
2	1	4	2	Belanja Barang dan Jasa		
				- ATK		
				- Penggandaan		
				- Konsumsi Rapat		
				- dst		
2	2			Bidang Pelaksanaan Pembangunan Desa		

2	2	1		Perbaiki Saluran Irigasi		
2	2	1	2	Belanja Barang dan jasa		
				- Upah Kerja		
				- Honor		
				- dst.....		
2	2	1	3	Belanja Modal		
				- Semen		
				- Material		
				- dst.....		
2	2	2		Pengaspalan jalan desa		
2	2	2	2	Belanja Barang dan Jasa :		
				- Upah Kerja		
				- Honor		
				- dst.....		
2	2	2	3	Belanja Modal:		
				- Aspal		
				- Pasir		
				- dst		
2	2	3		Kegiatan.....		
2	3			Bidang Pembinaan Kemasyarakatan		
2	3	1		Kegiatan Pembinaan Ketentraman dan Ketertiban		

2	3	1	2	Belanja Barang dan Jasa:		
				- Honor Pelatih		
				- Konsumsi		
				- Bahan Pelatihan		
				- dst.....		
2	3	2		Kegiatan.....		
2	4			Bidang Pemberdayaan Masyarakat		
2	4	1		Kegiatan Pelatihan Kepala Desa dan Perangkat		
2	4	1	2	Belanja Barang dan Jasa:		
				- Honor pelatih		
				- Konsumsi		
				- Bahan pelatihan		
				- dst.....		
2	4	2		Kegiatan.....		
2	5			<i>Bidang Tak Terduga</i>		
2	5	1		Kegiatan Kejadian Luar Biasa		
2	5	1	2	Belanja Barang dan Jasa:		
				- Honor tim		
				- Konsumsi		
				- Obat-obatan		
				- dst.....		

2	5	2		Kegiatan.....		
				JUMLAH BELANJA		
				<i>SURPLUS / DEFISIT</i>		
3				PEMBIAYAAN		
3	1			<i>Penerimaan Pembiayaan</i>		
3	1	1		SILPA		
3	1	2		Pencairan Dana Cadangan		
3	1	3		Hasil Kekayaan Desa Yang dipisahkan		
				JUMLAH (RP)		
3	2			<i>Pengeluaran Pembiayaan</i>		
3	2	1		Pembentukan Dana Cadangan		
3	2	2		Penyertaan Modal Desa		
				JUMLAH (RP)		

DISETUJUI OLEH
KEPALA DESA

TTD

(.....)



Supporting Islamic Leadership in Indonesia/Local Leadership for Development (SILE/LLD) bertujuan untuk meningkatkan kapasitas Perguruan Tinggi Keagamaan Islam (PTKI) dalam melaksanakan program Kemitraan Universitas-Masyarakat (KUM) dengan menggunakan pendekatan Asset-Based Community–Driven Development (ABCD).

SILE/LLD (2011-2017) merupakan program Direktorat Jenderal Pendidikan Islam, Kementerian Agama, dengan dukungan finansial dan bantuan teknis dari pemerintah Kanada cq Global Affairs Canada (GAC). Dukungan pemerintah Kanada disediakan melalui Cowater International Inc. kerjasama dengan World University Service of Canada (WUSC)

Canada



SILE
Local Leadership for Development



cowater
INTERNATIONAL INC.



ISBN

978-602-7774-51-3