

KETIMPANGAN YANG DIPICU BUM DESA & DANA DESA

Reproduksi Sosial Warga Miskin
dan Kaum Elite di Perdesaan



Penulis:

Fajar Sidik

Penyunting:

Prof. Dr. Wahyudi Kumorotomo

Yuyun Purbokusumo, Ph.D

Penata Sampul dan Letak:

Wahyu Budi Utomo



Ketimpangan yang Dipicu BUM Desa & Dana Desa: Reproduksi Sosial Warga Miskin dan Kaum Elite di Perdesaan

Oleh: **Fajar Sidik**

Dosen Filsafat dan Sosiologi Pendidikan

Universitas Negeri Yogyakarta

Pengantar

Di bawah pemerintahan Presiden Jokowi, pemerintah pusat mengklaim bahwa program dana desa yang menelan biaya sekitar Rp 257 triliun selama tahun 2014-2019 telah “berhasil” mengurangi angka kemiskinan di perdesaan. Pemerintah pusat meyakinkan kepada publik dengan menunjukkan data yang dicatat Badan Pusat Statistik, yakni dari 17,8 juta jiwa (14,2%) tahun 2015 menjadi 15,8 juta jiwa (13,2%) tahun 2018 (Kemenkeu, 2019). Klaim keberhasilan ini kemudian menjadi dasar untuk melanjutkan program dana desa periode tahun 2019-2024 dengan mengelontorkan alokasi dana mencapai Rp 400 triliun kepada 74.436 Desa dengan rata-rata tiap desa menerima Rp 960,59 (Kemenkeu, 2019; Kompas, 2020). Namun, dibalik klaim angka “keberhasilan” semacam ini perlu kita diskusikan kembali lebih jeli, teliti, dan sensitif. Sebab, dana desa hanyalah salah satu dari sekian banyak program pengentasan kemiskinan yang diberikan pemerintah pusat. Banyak program pengentasan kemiskinan sangat ampuh menurunkan jumlah orang miskin, tetapi tidak mampu meningkatkan kesejahteraan orang paling miskin untuk setidaknya mendekati garis kemiskinan. Faktanya, kesenjangan justru makin parah terjadi bila dilihat dari tingkat keparahan kemiskinan di perdesaan yang terus merangkak naik sebesar 0,06 titik poin dari 0,57% pada September 2014 menjadi 0,63% pada Maret 2018 (The Conversation, 2018).

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Tim The SMERU Research Institute menunjukkan bahwa perdesaan Indonesia dalam satu dekade terakhir (tahun 2006-2016) sebenarnya semakin sejahtera, namun peningkatan kesejahteraan masyarakat ternyata tidak diiringi dengan distribusi kese-

jahteraan yang merata. Ketimpangan ini ditunjukkan oleh perbedaan tingkat pertumbuhan pendapatan antar kelompok. Itu dapat terlihat dan dijelaskan oleh penguasaan modal yang lebih didominasi oleh kelompok-kelompok terkaya sehingga merekalah yang lebih banyak menikmati keuntungan dari kemajuan infratraktur sarana dan prasarana, serta keuntungan ekonomi di pedesaan. Dampaknya, keuntungan tersebut terkonsentrasi pada masyarakat kelompok terkaya (Warda et al., 2018).

Oleh karena itu, kesenjangan semacam ini perlu mendapat penjelasan yang memadai secara teoritis maupun praktik-empiris mengenai sejauhmana kontribusi program dana desa terhadap kaum buruh di pedesaan. Pada penelitian ini, saya berfokus pada kondisi dari pekerja serabutan atau pekerja harian selaku warga termiskin di pedesaan. Sayangnya, kebanyakan peneliti melakukan kajian dana desa dengan menggunakan pendekatan neo-Institusionalisme, akibatnya mereka hanya berfokus pada perbaikan-perbaikan aspek mekanis-teknis kelembagaan: mulai dari transparansi, akuntabilitas, efisiensi dan efektivitas, dan kompetensi sumber daya perangkat desa (Hadiz, 2004). Konsekuensinya, kondisi pilu yang dihadapi buruh-buruh serabutan dalam struktur masyarakat pedesaan tidak mampu terpotret dan terungkap tentang akar permasalahan politisnya.

Buruh Serabutan dan Majikan

Kata “buruh” berasal dari bahasa lisan petani Jawa yang kemudian diidentifikasi dengan konsep proletariat untuk menunjukkan hubungan konfliktual antara pekerja dan majikan (Susetawan, 2000). Buruh atau dapat disebut sebagai pekerja adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain bila merujuk pada Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Istilah buruh dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah orang yang bekerja untuk orang lain dengan mendapat upah, dan diklasifikasikan menjadi buruh kasar, terampil, dan terlatih. Dalam keseharian kita, buruh diidentifikasi dengan klasifikasi yang pertama yaitu buruh kasar yang menggunakan tenaga fisik karena tidak memiliki keterampilan tertentu. Sedangkan, merujuk KBBI, majikan adalah orang atau organisasi yang menyediakan pekerjaan untuk orang lain berdasarkan ikatan kontrak; atau orang yang menjadi atasan karena memiliki kuasa me-

merintah bawahan. Badan Pusat Statistik (BPS) mendefinisikan majikan adalah orang atau pihak yang memberikan pekerjaan dengan pembayaran yang disepakati (BPS, 2020). Lantas, seperti apa relasi buruh dan majikan di perdesaan?

Pada rentang waktu Januari 2017 sampai Desember 2018, Saya bersama tim melakukan penelitian di dua desa percontohan nasional, yakni Desa Selatan dan Desa Timur (bukan nama desa yang sebenarnya). Kedua desa itu *menyabet* gelar *Best Practice* dari pemerintah pusat karena dinilai “berhasil” mengembangkan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) dan diklaim telah berhasil “memberdayakan warga miskin”. Sama-sama mengembangkan unit usaha desa wisata alam, di Desa Timur mampu menghasilkan pendapatan kotor mencapai Rp 10 Milyar per tahun, sedangkan di Desa Selatan menghasilkan pendapatan kotor mencapai Rp 2,2 Milyar per tahun (nilai pendapatan ini yang dilaporkan, beberapa warga di desa itu meragukan jumlah nominal ini karena memprediksi estimasinya lebih besar dari yang berhasil tercatat). Desa Timur mengembangkan desa wisata pemandian umum dari sumber mata air alam, dan Desa Selatan mengembangkan desa wisata air terjun buatan.

Dari kedua desa percontohan ini, Saya pribadi berharap mendapatkan banyak data beserta kisah inspirasi dari para tokoh desa yang berjuang dengan gigih untuk mengentaskan warga dari kemiskinan yang menjeratnya melalui piranti dana desa. Antusiasme serupa juga dirasakan oleh tim peneliti yang lain. Bagaimana tidak, desa kecil yang selama ini distigma sebagai pusat keterbelakangan hingga kemiskinan, justru mampu mengembangkan unit usaha yang pendapatannya milyaran rupiah miliar per tahun. Di dua desa itu pula, sampai saat ini dijadikan sebagai tempat studi banding dari berbagai desa di seluruh Indonesia karena telah menyabet prestasi bergengsi dari pemerintah pusat.

Pada saat penelitian, Saya *live-in* dengan menginap di salah satu kediaman pengelola BUM Desa. Rumah tempat saya menginap ini cukup luas dengan bangunan yang terlihat masih baru. Sayangnya, di Desa Selatan, setelah seminggu bermalam dalam proses pengumpulan data, keinginan dan harapan saya untuk mengungkap kisah sukses mulai mengalami keraguan yang mendasar dan mendalam. Harapan itu runtuh seketika sewaktu setiap

pagi langkah kaki ini menelusuri tempat yang paling pinggrian dari jantung pusat wisata dan menyaksikan banyak ibu rumah tangga miskin yang hanya jadi penonton di tengah ramainya pelancong yang berdatangan. Sementara, para suami mereka yang rata-rata bekerja sebagai buruh serabutan, melangkah kaki mengikuti program Padat Karya Tunai (PKT) yang didanai oleh dana desa untuk memperbaiki infrastruktur desa wisata, mulai dari taman, jalan, dan kios-kios dagang. Buruh-buruh serabutan ini mendapat upah sekitar Rp 85 ribu-Rp 100 ribu tiap hari dari alokasi dana desa.

Tambah yakin, ketika mengecek langsung di area desa wisata, Saya menemukan tidak ada warga termiskin yang diberdayakan di area desa wisata, kecuali warga miskin yang hanya dijadikan sebagai buruh-buruh bantu penjaga kios-kios dagang atau warung makan. Mereka diupah secara tidak menentu, berkisar Rp 35-60 ribu perhari dengan hari kerja yang tidak menentu pula. Mereka dipekerjakan hanya ketika pengunjung wisata sedang ramai (terutama saat hari libur Sabtu dan Minggu, atau hari libur nasional) dengan tanpa kontrak kerja secara formal. Relasi kerja antara buruh dengan majikan bersifat informal, dengan kontrol kerja dari majikan yang menentukan harus kerja kapan, berapa jam, upah berapa, dan apa yang dilakukan.

Dalam industri wisata di Desa Selatan tersebut, ceruk ekonomi hampir semua dikuasai oleh kaum elite di tingkat desa. Sebagian besar majikan di desa tersebut juga berprofesi sebagai perangkat desa. Pengelola utama BUM Desa di Desa Selatan adalah para istri dari perangkat desa di sana. Bisnis *cathering* setiap kali ada pengunjung atau studi banding di tempat wisata Desa Selatan dimonopoli oleh istri dari perangkat desa. Para pemilik modal besar di tingkat desa, selain perangkat desa adalah warga yang berprofesi sebagai pegawai negeri (ASN) dan tuan tanah. Mereka memiliki akses ke kekuasaan desa, untuk menanamkan modalnya dalam pengembangan wisata. Sementara warga dengan tingkat ekonomi kecil, hanya bisa menggigit jari di tengah kegemilangan desa wisata di daerahnya.

Berbekal pengalaman meneliti di Desa Selatan, Saya melanjutkan penelitian di Desa Timur dan menemukan situasi dan kondisi yang bisa dikatakan relatif sama. Di Desa Timur, saya memutuskan untuk menyewa salah satu kamar tidur di tempat salah satu majikan di desa tersebut (rumah baru

berlantai dua). Rumah itu, terletak di bibir objek wisata alam pemandian sehingga memungkinkan saya mengamati kehidupan para buruh harian penjaga kios-kios warung setiap pagi. Tidak hanya membuka kios warung makan di area wisata, para majikan di Desa Timur juga mengembangkan *home stay*, pertanian, dan tambak ikan. Rumah majikan yang saya tempati, mempekerjakan dua buruh untuk menjaga kios warung makan. Sulastri dan Retnandari namanya, mereka bekerja mulai dari menjaga kamar mandi, membuat camilan, memasak makanan, serta menjual pakaian dan sovenir kepada pelancong. Mereka bekerja 10 jam setiap harinya, yaitu dari jam 07.00 pagi hingga jam 17.00 sore dengan upah berkisar Rp 45 ribu pada hari biasa dan Rp 70 ribu pada hari libur.

Di Desa Timur, saya juga mendapati sebagian kecil kios-kios dagang/warung di area wisata merupakan milik pribadi dan sebagian besar disewakan oleh BUM Desa dengan harga sewa sekitar Rp 2,5 juta-Rp 3 juta pertahun. Warga yang bisa menyewa kios-kios tersebut hanyalah Ketua RW/RT, pengawas dan pengurus BUM Desa, Perangkat Desa, dan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Kios-kios warung makan didominasi penggunaannya oleh para tokoh-tokoh penting desa dan telah mempekerjakan buruh-buruh harian lepas yang sebagian besar adalah warga sekitar tempat wisata. Bahkan, seorang tokoh RW/RT setempat mendapat akses dua kios warung makan di dalam area desa wisata dan taman kuliner. Di Desa Timur, Saya tidak menemukan warga-warga termiskin yang diberdayakan dan difasilitasi di area desa wisata, kecuali mereka menjadi buruh bantu harian lepas. Sementara, pemuda-pemudi dipekerjakan menjadi karyawan untuk pengelolaan area desa wisata dan jabatan strategisnya, diisi oleh anak-anak dari tokoh penting di desa tersebut.

Di sisi yang lain, selama adanya kucuran dana desa, para buruh bangunan yang bekerja serabutan mendapatkan pekerjaan per-proyek pembangunan desa. Mereka berjibaku untuk bekerja untuk membangun infrastruktur sarana dan prasarana, jalan, taman, dan membangun objek wisata baru. Proyek tersebut dilaksanakan di bawah program Padat Karya Tunai (PKT). Para buruh tersebut bisa menikmati dana desa melalui proyek pembangunan ini dengan menjadi pekerja upahan, akan tetapi permasalahannya, tidak selamanya proyek ini berjalan terus setiap atau sepanjang tahun. Setelah proyek

pembangunan berakhir, maka kehidupan mereka akan menjadi sulit kembali, sedangkan akses ke ceruk ekonomi wisata di tingkat desa seperti sudah tertutup bagi mereka.

Elite Desa, Dana Desa, dan Praktik Demokrasi

Di Desa Timur dan Desa Selatan, pembangunan infrastruktur desa wisata menjadi agenda utama pemerintah desa sesuai dengan hasil musyawarah desa. Musyawarah Desa (Musdes) menjadi forum demokrasi yang digunakan untuk menetapkan keputusan strategis dalam memprioritaskan alokasi dana desa. Pembangunan infrastruktur sama-sama diprioritaskan untuk mengembangkan BUM Desa: mulai dari proses perencanaan hingga pelaksanaan, dan pengaturan distribusi keuntungan. Musdes diselenggarakan berdasarkan Permendes Nomor 2 Tahun 2015 dengan melibatkan pemerintah desa, BPD, dan unsur-unsur masyarakat, seperti tokoh masyarakat dan perwakilan kelompok tani, nelayan, perajin, perempuan, pemerhati dan perlindungan anak, dan masyarakat miskin (Pasal 5).

Praktiknya, di dua desa percontohan ini, Musdes diselenggarakan dengan tidak melibatkan unsur kelompok masyarakat miskin (seperti: buruh tani kecil, buruh bangunan, dan serabutan lainnya) dalam membahas perencanaan dan prioritas dana desa. Warga-warga marginal tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan karena dinilai mereka tidak kompeten. Sekalipun diundang dalam Musdes, warga tersebut berujar bahwa mereka enggan bicara dan berpendapat karena juga tidak pernah *digubris* dan selama ini memang tidak dilibatkan dalam acara-acara penting, kecuali ketika ada pemberian bantuan. Warga biasa tidak punya suara ketika dana desa hanya diorientasikan untuk pembangunan infrastruktur penunjang desa wisata yang tak lain guna menunjang pendapatan tambahan bagi para elite desa dan para tokoh desa yang memiliki gurita bisnis di dalamnya.

Musdes di Desa Timur dan Desa Selatan dalam penelitian saya cenderung hanya sebagai formalitas. Itu karena yang datang dapat dikatakan merepresentasikan para elite desa (Kepala Desa, Perangkat Desa, BPD, dan tokoh-tokoh penting desa), yang kepentingan yang dibawa mewakili kepentingan mereka sendiri. Program dana desa dibahas melalui kanal Musdes sebagai wadah formal dalam merencanakan dan merealisasikan

pembangunan-pembangunan infrastruktur fisik strategis yang diorientasikan secara dominan hanya untuk menopang pendapatan tambahan mereka di sektor pariwisata desa. Dana desa dimanfaatkan untuk mengembangkan ekspansi bisnis BUM Desa dengan berbagai usaha: penyelenggaraan studi banding, membangun jalan, taman desa, maupun kios-kios warung yang disewakan kepada warga desa. Penyewa tak lain adalah mereka-mereka yang memiliki hubungan kekerabatan dengan Para Pejabat Desa atau warga yang menempati posisi strategis, seperti Ketua RT/RW, Dukuh, BPD, Pengurus dan Pengawas BUM Desa.

Di sini, elite desa dipahami sebagai sekelompok kecil individu yang berada pada level tertinggi serta memiliki kemampuan mengendalikan proses politik dan kebijakan di tingkat desa. Dengan kata lain, elite desa adalah bagian dari struktur masyarakat berjenjang yang memiliki privilese untuk menjadi kelas penguasa (*the ruling class*) atau elite yang memerintah (*governing elite*). Menurut Mosca dan Pareto, ruling class dan governing elite sebagai satu-satunya aktor atau agen yang berperan penting dalam proses demokratisasi di desa (dalam Haryanto, 2017). Dalam konteks ini, terminologi elite desa yang digunakan secara cair tidak hanya untuk aktor yang berada pada jenjang hierarki tertinggi dalam pemerintahan, melainkan juga untuk para aktor desa yang memiliki modal sosial-ekonomi kuat serta mampu mempengaruhi penyusunan kebijakan dan pengambilan keputusan di desa (Haryanto, 2017).

Dengan dasar Musdes, para elite desa dengan leluasa menentukan aturan main dan dapat menempatkan atau mengisi BUM Desa dengan orang-orang pilihan/dekat secara personal. Contoh, seorang Kepala Desa dengan kekuasaan yang dimiliki bisa menempatkan orang dekatnya pada posisi-posisi strategis yang menjadi “lahan basah” (banyak ceruk ekonominya), seperti direktur, pengawas, dan pengurus BUM Desa. Sementara itu, kelompok perwakilan warga-warga di luar elite sama sekali tidak diberikan kesempatan untuk menempati posisi strategis bahkan sebagai posisi pengurus maupun staff sekalipun. Mereka berdalih bahwa tidak mengikutsertakan dan menempatkan warga-warga miskin dalam struktur organisasi BUM Desa karena dinilai tidak mampu atau tidak memiliki kapasitas yang mumpuni.

Dampak Dana Desa bagi Buruh Serabutan

Dengan mendominasi pengelolaan BUM Desa beserta sektor-sektor strategis desa, para elite desa dengan leluasa menyusun aturan yang mengakomodasi kepentingan ekonomi mereka. Di Desa Timur, para elite desa membuat peraturan bahwa mereka yang ingin turut serta dalam bisnis pariwisata mesti mampu menanamkan modal minimal Rp 5 juta. Angka minimal ini tentu hanya bisa terjangkau bagi mereka yang secara ekonomi mapan. Bagi warga miskin, janganlah untuk ikut modal investasi, untuk makan dalam kesehariannya saja pinjam di lumbung beras. Tidak hanya cukup itu, para perangkat desa, BPD, dan pengurus BUM Desa bahkan diberi tiket spesial untuk menanamkan modal investasi hingga mencapai Rp 10 Juta sebagai wujud apresiasi dalam menjalankan tugas berat menjadi “pelayan masyarakat desa”.

Berbeda dengan Desa Timur, di Desa Selatan para elite desa mengalokasikan keuntungan desa wisata hampir 90 persen pendapatannya (Rp 2,2 Milyar) untuk membayar gaji pengelola, pegawai, dan elite desa yang turut mengurus BUM Desa. Dengan sebagian besar hasil usaha dinikmati pengelola wisata, hanya sebagian kecil sisa hasil usaha sebesar Rp 4-5 juta diberikan kepada masyarakat melalui bantuan kepada tiap dukuh yang dekat dengan area wisata dan yang jauh dari area wisata (dukuh-dukuh miskin) justru diberikan lebih kecil yakni Rp 2,5-3 juta. Angka insentif sekecil ini hanya mampu digunakan untuk perbaikan seadanya sarana/prasarana perdukahan dan sama sekali tidak menyentuh perbaikan kesejahteraan warga miskin. Tak hanya itu, lokasi area desa wisata pun dikelola dan dikontrol oleh para pengelola BUM Desa. Itu karena mereka memiliki lahan luas, kekuatan modal ekonomi yang besar (dalam skala desa), dan dekat dengan kekuasaan.

Di Desa Selatan maupun Desa Timur, dalam proses pembangunan desa wisata bukan berarti para elite berjalan seirama untuk berbagi keuntungan, akan tetapi, antar elite juga bertarung dengan keras untuk memperebutkan sumber daya. Di Desa Timur dan Desa Selatan, pertarungan antar elite terlihat dalam penyelenggaraan studi banding, satu pihak adalah di bawah manajemen BUM Desa dan satu pihak lain adalah pihak perseorangan. Sektor studi banding adalah sektor yang sangat “subur”, sebab para elite desa yang menjadi pembicara dalam kegiatan ini mampu menghasilkan pendapatan

instan yang luar biasa, yakni mendapat insentif minimal Rp 750 ribu hingga 1 juta hanya dalam sekali manggung. Dalam seminggu, kegiatan studi banding ini bisa digelar rata-rata 3 kali, kita bisa membayangkan seberapa besar pendapatan yang mereka peroleh dalam satu tahun. Belum lagi pendapatan tambahan ketika diundang mengisi pelatihan atau seminar di luar desa, para elite-elite desa masih mendapatkan tambahan yang bisa dibilang lebih signifikan.

Akses-akses sumber daya oleh para elite desa tidak hanya terjadi dalam koridor merealisasikan dana desa, namun upaya mereka sebenarnya “saling bertarung” menjaga wilayahnya masing-masing, mengembangkan, dan memperkuat posisi-posisi yang strategis seiring semakin majunya desa wisata yang dibangun menggunakan dana desa. Situasi dan kondisi semacam ini menunjukkan bahwa program dana desa yang dimanfaatkan dalam membangun berbagai infrastruktur fisik berada pada poros ketegangan (kontradiksi) dialektis yang berbasis pertarungan kepentingan material yang kongkret (Hadiz, 2005). Para aktor-aktor pelaksana berbagai program dan bisnis saling memperebutkan manfaat dan keuntungan dana desa tersebut. Di tengah pusaran pertarungan antar elite desa semacam ini, lalu apa dampak yang dirasakan bagi para buruh di perdesaan dengan adanya program dana desa?

Para buruh bangunan sangat paham dengan apa yang sedang terjadi, namun mereka dengan kondisi sosial-ekonomi yang paling tidak berdaya, hanya bisa menyimak dari kejauhan. Mereka kembali fokus memeras keringat dengan deras dalam membangun berbagai infrastruktur desa, meski upah sebagai buruh serabutan tentu jauh lebih rendah dibanding hasil dari investasi usaha bisnis pariwisata para elite desa. Begitu proyek infrastruktur yang di biayai program dana desa ini selesai, maka para elite juga tidak perlu bingung mencari pekerjaan sebagaimana para buruh. Begitu sarana penopang industri pariwisata selesai terbangun, justru proses akumulasi bagi kemakmuran para elite desa di dua desa percontohan tersebut berpotensi akan semakin meningkat. Dengan akumulasi yang begitu menggiurkan dari bisnis usaha sektor pariwisata, para elite desa dan tokoh-tokoh penting desa baik di Desa Timur dan Desa Selatan mulai mengubah gaya hidup mereka dengan membeli motor baru, membangun atau memperbaiki rumah, mengembangkan usaha, maupun investasi tanah di luar desa.

Buruh bangunan hanya mendapat pendapatan yang bersifat sementara karena ketika proyek dana desa selesai/dihentikan, maka mereka masih harus berjuang mencari pekerjaan lain lagi. Tak heran jika warga biasa yang bekerja sebagai buruh tani, buruh bangunan, pedagang kecil dan buruh serabutan lainnya yang ada di Desa Timur dan di Desa Selatan hanya bisa gigit jari dari ramainya pasar studi banding dan pelancong yang berdatangan. Paling banter, mereka hanya bisa turut bekerja sebagai penjaga warung/kios-kios dagang di area desa wisata yang dimiliki para elite desa dan tokoh-tokoh penting desa. Jika tidak ada lagi kesempatan bekerja di desa, banyak buruh bahkan harus melakukan migrasi lokal menjadi buruh-buruh serabutan harian di luar desa. Inilah jeritan para buruh serabutan yang tak terdengar di desa percontohan nasional.

Penutup

Apa yang bisa kita refleksikan dari jeritan para buruh di atas? Pasca reformasi atau tepatnya setelah rezim otoriter-Soeharto tumbang tahun tahun 1998, neo-liberalisme Bank Dunia menjadi ideologi hegemonik dalam pembangunan perdesaan Indonesia melalui berbagai kebijakan sosial baik dalam bentuk dana bantuan, subsidi, maupun jaminan sosial berbasis kelembagaan (Tapiheru & Mas'udi, 2018). Pendekatan kelembagaan yang diterapkan Carroll menjelaskan bagaimana reformasi neoliberal dilaksanakan yang hakekatnya dengan melakukan pengaturan tata pemerintahan sebagai usaha membangun kewarganegaraan dari “bawah ke atas”, dengan sebuah cara yang khas sesuai dengan sistem pasar liberal, yakni menggunakan pemberian dana berbasis insentif, seperti dana desa (Carroll, 2015). Yang perlu ditekankan di sini, pendekatan kelembagaan ini menghindari kelemahan-kelemahan paradigmatis seperti pertarungan antar kelas dalam struktur masyarakat (Carroll, 2015), yang dijalankan secara sistematis, diatur melalui norma dan prinsip tertentu, dan dimodifikasi sedemikian rupa melalui serangkaian praktik sosial di bawah perspektif Neo-Institusionalisme (Hadiz, 2004).

Pandangan dunia yang coba dibangun oleh para kaum Neo-Institusionalis (World Bank) dalam paham neo-Institusionalisme, yaitu memandang bahwa semua wilayah kebijakan, seperti dana desa dilaksanakan dari perencanaan-pelaksanaan hanya sekadar persoalan memilih “secara rasional” den-

gan keputusan-keputusan yang “tepat” dalam suatu cara teknokratik yang bebas nilai (Hadiz, 2004). Keputusan yang “tepat” yang dibuat bisa diterima dalam proses demokrasi hanya sejauh para teknokrat desa tidak terhalang oleh campur tangan dari berbagai kepentingan masyarakat yang lebih luas dan radikal (Hadiz, 2005). Artinya, secara implisit, agenda pembangunan yang dijalankan diam-diam mencerminkan pandangan dunia non-demokratis dan apolitik (Hadiz, 2005).

Mereka (para kaum Neo-Institusionalis) tidak mengakui pandangan bahwa kekuatan sosial (tempat dimana kelas-kelas sosial saling bergumul), ekonomi (sebagai sumber pertarungan antar kepentingan antar aktor yang berebut), serta politik (yang merupakan medan laga pertarungan) tidak berada pada posisi terisolasi satu dengan yang lain. Relasi antar berbagai kekuatan politik semacam ini tidak hanya sekedar dipahami berdasarkan kerangka berpikir fungsionalis yang umumnya diandaikan sebagai upaya mencari solusi sekaligus membentuk titik equilibrium, melainkan pelaksanaan dana desa berada pada suatu poros ketegangan (kontradiksi) dialektis yang berbasis pada pertarungan kepentingan material yang kongkret (Hadiz, 2005).

Jadi jangan heran, ketika pelaksanaan dana desa ini gagal atau kurang efektif dikerjakan, jawaban para kaum neo-Institusionalis dipastikan akan kembali ke berbagai penjelasan yang menekankan perbaikan-perbaikan kelembagaan desa untuk mencapai transparansi, akuntabilitas, desain program yang tepat, mekanisme dan prosedur teknis, hingga tentang upaya agar ada komitmen dari perangkat-perangkat desa berserta elite-elite politik desa untuk bertindak baik demi semua masyarakat desa (Hadiz, 2005).

Tantangan bagi kita semua, sekarang ini, BUM Desa di Indonesia mencapai 41.000 unit yang tersebar di 74.957 desa. Dari keseluruhan BUM Desa yang berdiri, sebagian besar mengusung usaha-usaha atau bisnis yang beranekaragam (Republika, 2018). Bilamana situasi dan kondisi di BUM Desa tersebut sama seperti di dua desa percontohan yang saya jelaskan di atas, maka ketimpangan seperti apa yang bakal terjadi di masa depan?

Artinya, tidaklah cukup untuk membawa perbaikan dengan hanya dengan memperbaiki kelemahan-kelemahan kelembagaan desa yang kurang transparan dan akutabel, mekanisme penyaluran dana yang rumit dan

kurang tepat, komitmen dan kapasitas perangkat desa rendah. Upaya perbaikan tersebut tidak berkorelasi secara signifikan dalam mewujudkan kesejahteraan kelompok marginal di perdesaan. Tantangan sebenarnya adalah, bagaimana untuk mencari akar politis yang telah menciptakan ketimpangan ekonomi dan ketimpangan kekuasaan, sehingga mengarah kepada ketimpangan akses.

Daftar Pustaka

- BPS. (2020). *Tenaga Kerja*. <https://sulut.bps.go.id/subject/6/tenaga-kerja.html>
- Hadiz, V. R. (2004). "Decentralization and Democracy in Indonesia: A Critique of Neo-Institutionalist Perspectives". *Development and Change*, 35(4), 697–718. <https://doi.org/10.1111/j.0012-155X.2004.00376.x>
- Haryanto. (2017). "Konfigurasi Elit dan Demokrasi: Aktor, Sumber Daya, dan Strategi Kontestasi". *PRISMA*, 36(1), 22–41.
- Kemenkeu. (2019). *Dana Desa Meningkatkan Tiap Tahunnya*. <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/siaran-pers/keterangan-pers-dana-desa-meningkat-tiap-tahunnya/>
- Kompas. (2020). *Catatan ICW, Kasus Korupsi Dana Desa Terbanyak Muncul pada 2019*. <https://nasional.kompas.com/read/2020/02/18/19084421/catatan-icw-kasus-korupsi-dana-desa-terbanyak-muncul-pada-2019>
- Republika. (2018). *Kemendes: Jumlah BUMDes Mencapai 41 Ribu Unit*. <https://www.republika.co.id/berita/ekonomi/korporasi/18/11/26/pissvc383-kemendes-jumlah-bumdes-mencapai-41-ribu-unit>
- Susetiawan. (2000). *Konflik Sosial: Kajian Sosiologis Hubungan Buruh, Perusahaan dan Negara di Indonesia*. Pustaka Pelajar.
- Tapiheru, J., & Mas'udi, W. (2018). "Sejarah Kebijakan Sosial di Indonesia: Distribusi Kesejahteraan Sebagai Praktik Artikulasi dan Pembentukan Subjek". Dalam *Politik Kesejahteraan: Kontestasi Rezim Kesejahteraan di Indonesia*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- The Conversation. (2018). *Cek Fakta: Apakah Benar Kemiskinan di Desa Menurun Dua Kali Lipat Dibanding di Kota*. <https://theconversation.com/cek-fakta-apakah-benar-kemiskinan-di-desa-menurun-dua-kali-lipat-dibanding-di-kota-106524>
- Warda, N., Elmira, E., Rizky, M., & Nurbani, R. (2018). *Dinamika Ketimpangan dan Penghidupan di Perdesaan Indonesia, 2006-2016* (p. 83). The SMERU Research Institute.



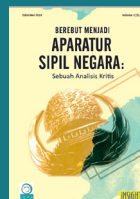
Institute of Governance and Public Affairs (IGPA) adalah institusi yang didirikan dengan tujuan untuk melakukan penelitian serta melakukan diseminasi dan publikasi hasil penelitian di Magister Administrasi Publik (MAP) Universitas Gadjah Mada. IGPA merupakan upaya revitalisasi kegiatan penelitian yang telah dilaksanakan MAP UGM yang berdiri sejak 1994.

Persoalan mengenai studi maupun pengembangan sektor publik di Indonesia dalam era kontemporer menghadapi berbagai tantangan dan problem yang tidak sederhana. Rendahnya kualitas kebijakan publik, lemahnya kapasitas aparat publik, belum efektifnya kinerja organisasi publik, tantangan mewujudkan good governance, maupun kebutuhan untuk penguatan citizenship, jelas membutuhkan jawab dan solusi yang efektif sekaligus komprehensif. Oleh karena itu, IGPA didirikan dan dikembangkan dengan fokus melakukan analisis dinamika organisasi sektor public, citizenship dan governance di Indonesia. Dengan latar belakang pemikiran tersebut, IGPA diharapkan mampu menghasilkan berbagai penelitian yang berkualitas untuk dimanfaatkan oleh seluruh stakeholder kebijakan publik.

Publikasi Institute of Governance and Public Affairs UGM



Buku



Bulletin



Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik (JKAP)

Silakan kirim naskah jurnal ilmiah anda ke JKAP. Lebih jauh, kunjungi journal.ugm.ac.id/jkap

Institute of Governance and Public Affairs (IGPA)

Magister Administrasi Publik
FISIPOL UGM unit II
Jl. Dr. Sardjito, Sekip
Yogyakarta, 55223
Magister Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Gadjah Mada

JKAP (Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik)
<http://journal.ugm.ac.id/jkap>

Jl. Prof. Dr. Sardjito, Sekip, Yogyakarta 55281
Mobile : +62813 9135 5393
Telepon : (0274) 512700 ext. 110 atau (0274) 563825; 588234
Fax : (0274) 589655
Website: igpa.map.ugm.ac.id
Instagram: [@igpa.mapfisipolugm](https://www.instagram.com/igpa.mapfisipolugm)