



Ridwan Muzit / SMERU



# PEMANFAATAN DANA DESA<sup>1</sup>

**T**erbitnya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) memberi harapan bagi perbaikan kehidupan warga desa. Pengakuan atas sejumlah kewenangan desa, baik yang berdasarkan hak asal-usul maupun skala (ruang lingkup) lokal, menjadi strategi baru dalam pembangunan. Jika dahulu desa hanya menjadi lokus, sekarang menjadi subjek pembangunan. Pengakuan kewenangan tersebut diikuti dengan transfer dana, berupa Dana Desa (DD-bersumber dari APBN) dan Alokasi Dana Desa (ADD-bersumber dari APBD kabupaten).

Transfer DD ke desa terus meningkat. Pertama-tama, terjadi peningkatan dari Rp20,7 triliun pada 2015 menjadi Rp46,9 triliun pada 2016 dan Rp60 triliun pada 2017. Mulai 2016, tersedia alokasi dasar bagi setiap desa sebesar Rp565,640 juta dan pada 2017 sebesar Rp720,442 juta.<sup>2</sup> Sementara itu, jumlah ADD yang disalurkan sebesar Rp33,835 triliun

<sup>1</sup> Artikel ini merupakan ringkasan dari laporan studi kasus "Menelusuri Manfaat Belanja Desa" yang ditulis oleh Palmira Permata Bachtiar, Asep Kurniawan, Gema Satria Mayang Sedyadi, Rendy Adriyan Diningrat, Ruhmaniyati, dan Ulfah Alifia,

<sup>2</sup> <http://www.djpk.depkeu.go.id/wp-content/uploads/2016/11/Rincian-Alokasi-Dana-Desa-TA-2017-Uplod.pdf>

Bersambung ke hal. 3

Pemanfaatan Dana Desa

1

Faktor Pendukung dan Penghambat Upaya Pengembangan Penghidupan Berkelanjutan

6

Transformasi Struktural Perekonomian Indonesia: Beralihnya Tenaga Kerja Sektor Pertanian

10

Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat Desa

14



The SMERU Research Institute adalah sebuah lembaga penelitian independen yang melakukan penelitian dan pengkajian kebijakan publik secara profesional dan proaktif, serta menyediakan informasi akurat, tepat waktu, dengan analisis yang objektif mengenai berbagai masalah sosial-ekonomi dan kemiskinan yang dianggap mendesak dan penting bagi rakyat Indonesia.

Melihat tantangan yang dihadapi masyarakat Indonesia dalam upaya penanggulangan kemiskinan, perlindungan sosial, perbaikan sektor sosial, pengembangan demokrasi, dan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah, maka kajian independen sebagaimana yang dilakukan oleh SMERU selama ini terus dibutuhkan.

#### DEWAN REDAKSI

Asep Suryahadi, Widjanti Isdijoso, Syaikhul Usman, Nuning Akhmedi, Nina Toyamah, M. Sulton Mawardi, Palmira Permata Bachtiar, Ruhmaniyati, Joseph Natanael Marshan

#### REDAKSI

Hastuti, Liza Hadiz, Gunardi Handoko

#### PERANCANG GRAFIS

Novita Maizir

#### STAF DISTRIBUSI

Heru Sutapa

Buletin SMERU diterbitkan untuk berbagi gagasan dan mengundang diskusi mengenai isu-isu sosial, ekonomi, dan kemiskinan di Indonesia dari berbagai sudut pandang. Temuan, pandangan, dan interpretasi yang dimuat dalam buletin SMERU sepenuhnya di luar tanggung jawab badan penyandang dana SMERU. Silakan mengirim komentar Anda. Jika Anda ingin terdaftar dalam *mailing list* kami, kunjungi situs web SMERU atau kirim surel Anda kepada kami.



Jl. Cikini Raya No. 10A,  
Jakarta 10330 Indonesia  
Phone: +6221-3193 6336;  
Fax: +6221-3193 0850  
e-mail: [smeru@smeru.or.id](mailto:smeru@smeru.or.id);  
website: [www.smeru.or.id](http://www.smeru.or.id)

 The SMERU ResearchInstitute

 @SMERUInstitute

 The SMERU Research Institute

 The SMERU Research Institute

## Pembaca yang budiman,

Buletin SMERU edisi ini diawali dengan hasil pemantauan SMERU bersama LSP-WB<sup>1</sup> tentang pemanfaatan Dana Desa (DD) dan Alokasi Dana Desa (ADD). Kami melakukan pemantauan selama tiga tahun sejak 2015 di sepuluh desa di Sumatera, Jawa, dan Nusa Tenggara. Isu ini dinilai penting karena pada 2016 pemerintah menggelontorkan DD sebesar 47 triliun rupiah, dan dua tahun kemudian angkanya naik hampir 1,5 kali lipat. Di samping itu, ADD juga terus meningkat.

Sejauh ini, pemanfaatan DD dan ADD berfokus pada pembangunan fisik. Meskipun begitu, masyarakat belum melihat dampaknya bagi peningkatan pendapatan mereka. Penyebabnya, banyak dana desa lari ke luar desa. Sementara itu, dana untuk pemberdayaan cenderung kecil karena alasan kesulitan dalam pemeratakannya. Kebijakan pemerataan membuat kelompok marginal kurang tersentuh.

Pada akhir 2016, SMERU dengan dukungan KOMPAK dan Bappenas melakukan kajian Pengembangan Penghidupan Berkelanjutan (P2B). Kajian ini dilakukan di sepuluh desa/kelurahan yang tersebar di Jawa, Sulawesi, dan Nusa Tenggara. P2B bertujuan menanggulangi kemiskinan melalui pendekatan *pentagonal asset*, yaitu aset sumber daya manusia, aset sosial, aset keuangan/ekonomi, aset sumber daya alam, dan aset infrastruktur fisik. Di banyak desa/kelurahan, kondisi *pentagonal asset* sekadar cukup untuk mempertahankan kesejahteraan, tetapi belum mampu memperbaikinya. Dalam kaitan dengan hal itu, pemerintah merupakan aktor utama dalam meningkatkan ataupun menghambat kemerosotan kelima aset tersebut.

SMERU juga mengkaji penanggulangan kemiskinan dengan memanfaatkan hasil Survei Aspek Kehidupan Rumah Tangga Indonesia (Sakerti) 1997 sebagai *baseline*. Peneliti kami melakukan estimasi multinomial logit atas set data 2007–2014 untuk melihat faktor-faktor penting terkait probabilitas pekerja di perdesaan meninggalkan sektor pertanian.

Hasilnya memperlihatkan bahwa kemiskinan perdesaan menurun, sementara kesenjangan desa-kota melebar. Penyebab melebarnya kesenjangan ini adalah bahwa sebagian besar penduduk miskin perdesaan bekerja di pertanian. Temuan lainnya, proporsi masyarakat miskin perdesaan menurun, tetapi proporsi masyarakat miskin di pertanian tidak beranjak. Menurut penulis, kunci perbaikannya adalah pendidikan dan mekanisasi pertanian.

Optimisme seorang kepala desa untuk mewujudkan kesejahteraan melalui pelaksanaan UU Desa menjadi penutup edisi ini. Dulu, tulisnya, desa sekadar menjadi lokasi berbagai program supradesa dan sering kali program yang datang bukan merupakan kebutuhan warga desa. Kini, desa diberi kewenangan dan anggaran yang merupakan modal sekaligus kekuatan untuk membangun. Agar kewenangan desa berdampak pada kesejahteraan, Pak Kades menyarankan, antara lain, desa menyusun pangkalan data, memperluas ruang partisipasi, dan membangun kerja sama dengan berbagai pihak.

Selamat membaca

**Syaikhul Usman**

**Editor**

<sup>1</sup> Local Solutions to Poverty-World Bank

(2015) dan Rp35,455 triliun (2016).<sup>3</sup> Dana publik sebesar itu penting dikaji manfaatnya bagi kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat serta penanggulangan kemiskinan, sebagaimana tujuan pembangunan desa yang diamanatkan UU Desa.

Untuk itu, SMERU bekerja sama dengan LSP-WB<sup>4</sup> melakukan studi kasus berjudul "Menelusuri Manfaat Belanja Desa" dari Maret 2017 sampai Juli 2017. Berangkat dari penelusuran terhadap DD, studi ini memperluas penggalian informasinya pada penggunaan APB Desa di sepuluh desa di tiga provinsi, yaitu Jambi, Jawa Tengah, dan Nusa Tenggara Timur pada Tahun Anggaran APB Desa 2015–2016. Studi ini bertujuan (i) menelusuri manfaat APB Desa, termasuk DD, dan (ii) melihat faktor-faktor yang memengaruhi perbedaan distribusi manfaatnya.

## Pembangunan Fisik: Persepsi Kemanfaatan dan Aliran Dana

Anggaran belanja pembangunan desa terbanyak digunakan untuk pembangunan fisik. Di lapangan, semua desa studi memang masih meletakkan infrastruktur dasar sebagai masalah utama yang perlu diselesaikan melalui DD. Pemanfaatan DD tersebut sejauh ini diupayakan agar tidak menimbulkan kecemburuan antarwilayah. Oleh karena itu, pemdes cenderung mengakomodasi usulan yang datang dari setiap dusun yang hampir selalu berupa pembangunan fisik. Selain itu, perencanaan pembangunan fisik juga jauh lebih mudah karena sebagian besar desa sudah punya pengalaman membuat Rancangan Anggaran Biaya (RAB) dari kegiatan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM).

Pada saat yang sama, sebagian besar warga, baik elite maupun nonelite mempunyai persepsi bahwa pembangunan harus langsung terlihat hasilnya. Mereka menjadikan pembangunan fisik sebagai indikator utama dalam menilai bahwa kepemimpinan kepala desa. Selain itu, warga cenderung menilai pembangunan fisik telah memberi manfaat ketika pembangunan tersebut menunjang aktivitas warga yang beragam.

Dalam hal penilaian pembangunan fisik, warga secara umum merasakan adanya manfaat secara ekonomi terutama pada aspek efisiensi dan nilai tambah ekonomi. Pada aspek efisiensi, meski masih terbatas, pembangunan jalan terutama jalan desa dan jalan usaha tani serta jembatan membuat waktu tempuh perjalanan menjadi lebih cepat tanpa menyebabkan tambahan biaya perjalanan. Demikian pula dengan pembangunan sarana air bersih dan sanitasi yang secara signifikan mengurangi jarak maupun waktu tempuh perjalanan karena para pemanfaat sudah dapat mengaksesnya di rumah masing-masing. Hal yang menjadi catatan adalah pembangunan

jalan lingkungan yang umumnya dibiayai dengan anggaran kecil sehingga kurang efisien.

Pada aspek nilai tambah ekonomi, peningkatan terjadi khususnya pada harga jual lahan yang dilalui jalan dan bronjong yang diperbaiki atau dibangun. Hal ini menjadi keuntungan bagi pemilik lahan. Sementara itu, dampak terhadap produktivitas belum terlihat. Pembangunan saluran irigasi, bronjong (seperti di Banyumas), dan jalan usaha tani (seperti di Ngada, Batanghari, dan Merangin) belum genap satu tahun dan belum teruji oleh kondisi musim kemarau. Anggaran untuk pembangunannya pun sangat terbatas.

Selanjutnya, pembangunan fisik juga menimbulkan manfaat nonekonomi. Dengan adanya perbaikan jalan lingkungan dan jalan setapak, warga lebih mudah berinteraksi. Selain itu, warga desa merasakan adanya peningkatan kebersihan, kesehatan, kerapian, dan keindahan kampung. Pembangunan sarana lain seperti gedung madrasah, TK, posyandu atau poskamling dianggap memberi kenyamanan (untuk belajar, pemeriksaan kesehatan, dan perondaan) dan meningkatkan partisipasi (semangat untuk bersekolah dan antusiasme untuk datang ke posyandu).

Dalam hal aliran dana untuk pembangunan fisik, ada aliran yang masuk ke desa dan ada yang keluar dari desa. Aliran dana yang masuk ke desa bentuknya upah kerja. Besar upah harian tersebut ditentukan berdasarkan Keputusan bupati tentang standar satuan harga yang biasanya di bawah upah pasaran. Aliran dana yang keluar dari desa umumnya adalah pembelian alat dan bahan bangunan. Pembelian tersebut dilakukan di desa ataupun kecamatan tetangga, bukan di kota. Hal ini terjadi karena toko yang menjual alat dan bahan bangunan tidak tersedia di desa bersangkutan.

” Pemanfaatan DD tersebut sejauh ini diupayakan agar tidak menimbulkan kecemburuan antarwilayah. Oleh karena, pemdes cenderung mengadopsi usulan yang datang dari setiap dusun yang hampir selalu berupa usulan pembangunan fisik. ”

<sup>3</sup> <http://www.djpk.depkeu.go.id/wp-content/uploads/2016/11/Paparan-Kemenkeu.pdf>

<sup>4</sup> LSP-WB: Local Solutions to Poverty-World Bank.

## Pemberdayaan Masyarakat: Persepsi Kemanfaatan dan Aliran Dana

Kegiatan pemberdayaan yang dilaksanakan selama 2015 dan 2016 terbilang sedikit. Kegiatan pemberdayaan tersebut berupa pengadaan barang yang sering kali diikuti dengan pelatihan untuk mengoptimalkan bantuan. Beberapa desa bahkan sama sekali tidak merencanakan kegiatan yang bersifat peningkatan kapasitas.

Sedikitnya usulan kegiatan pemberdayaan ini disebabkan oleh beberapa hal. Pertama, dari sudut pandang pemerintah desa (pemdes), perencanaan kegiatan pemberdayaan jauh lebih rumit daripada perencanaan kegiatan pembangunan. Berbeda dengan RAB kegiatan pembangunan, pemdes belum terbiasa merancang RAB bagi kegiatan pemberdayaan. Kedua, pemberdayaan kerap dipersepsikan sebagai bantuan, misalnya pengadaan bibit tanaman, anakan ternak, atau alat pertanian. Karena kegiatan yang bersifat bantuan itu selalu diberikan oleh pemda, pemdes merasa tidak perlu menganggarkannya. Ketiga, desa-desa yang sudah mampu menganggarkan kegiatan peningkatan kapasitas, mengalami kesulitan dalam mendapatkan instruktur atau narasumber. Desa tersebut juga mengalami kesulitan dalam mendapatkan alat dan bahan-bahan pelatihan (seperti benang jahit, kain, dan buku tulis) yang terjangkau.

Berbeda dengan manfaat ekonomi dari kegiatan pembangunan fisik yang sudah terlihat, manfaat ekonomi dari kegiatan pemberdayaan belum secara nyata dirasakan warga. Selain karena sulit diukur manfaatnya dalam waktu singkat, ketiadaan tindak lanjut pascakegiatan juga mengurangi manfaat kegiatan pemberdayaan. Hal ini dirasakan khususnya pada kegiatan peningkatan kapasitas.

Kegiatan pemberdayaan masyarakat secara umum dinilai memberikan manfaat yang lebih rendah daripada pembangunan fisik. Jalan setapak, jalan usaha tani,

jembatan, bronjong dapat dimanfaatkan oleh warga desa secara umum. Sebaliknya, kegiatan pemberdayaan hanya dimanfaatkan oleh segelintir orang, yaitu peserta pelatihan yang biasanya merupakan anggota PKK atau Karang Taruna yang mengusulkan kegiatan tersebut. Namun, ada kegiatan-kegiatan pemberdayaan yang mendapat penilaian tinggi. Bantuan operasional, misalnya bantuan operasional untuk posyandu, mendapat penilaian tinggi karena dianggap memberikan bermanfaat bagi banyak orang.

Aliran belanja kegiatan pemberdayaan bergantung pada jenis aktivitasnya. Pada aktivitas pengadaan barang, barang yang dibeli umumnya tidak tersedia di dalam desa. Akibatnya, sebagian besar dana mengalir ke luar desa. Pada aktivitas bantuan operasional, aliran dana lebih banyak terjadi di dalam desa yang diberikan kepada lembaga kemasyarakatan. Anggaran untuk peningkatan kapasitas umumnya juga mengalir di dalam desa untuk uang saku, konsumsi serta materi dan alat-alat praktik pelatihan. Karena instruktur umumnya orang luar desa, maka komponen honor instruktur pun mengalir ke luar desa.

## Belum Tampak Kebijakan Khusus Bagi Warga Miskin

Saat ini, perhatian pemdes masih tertuju pada pemenuhan kebutuhan fasilitas/infrastruktur dasar yang hasilnya dapat dirasakan seluruh warga desa. Kegiatan yang secara khusus menyasar kelompok miskin, termasuk kaum perempuan, belum tampak. Minimnya kebijakan yang khusus ditujukan bagi warga miskin disebabkan oleh beberapa hal.

Pertama, pemdes menganggap tingkat ketimpangan sosial-ekonomi warganya tidak tinggi. Ada kekhawatiran jika secara khusus ditujukan bagi kelompok masyarakat tertentu, pembangunan akan menyebabkan kecemburuan sosial antarwarga. Oleh karena itu, dalam setiap

Saat ini, perhatian pemerintah desa masih tertuju pada pemenuhan kebutuhan fasilitas/infrastruktur dasar yang hasilnya dapat dirasakan seluruh warga desa.

Kegiatan yang secara khusus menyasar kelompok miskin, termasuk kaum perempuan, belum tampak.



Asmowati/SMERU

kegiatan pembangunan, pemdes cenderung membuka kesempatan bagi seluruh warga. Kedua, walaupun ada warga miskin, sudah ada bantuan dari Pemerintah Pusat berupa Rastra dan kartu-kartu jaminan kesejahteraan sosial (KIP dan KIS) sehingga pemdes merasa tidak perlu secara khusus menyediakan anggaran bagi kegiatan afirmatif. Ketiga, penggunaan kriteria "bermanfaat bagi orang banyak" dalam penentuan prioritas ternyata mengakibatkan kepentingan kelompok miskin kerap tak terakomodasi. Walaupun kerap diusulkan, kebutuhan warga miskin tak banyak didukung oleh peserta musyawarah karena bukan kepentingan mayoritas yang hadir pada musyawarah. Usulan yang sebenarnya sudah ditujukan bagi warga miskin selalu kalah ketika dilakukan pemungutan suara. Kriteria tersebut tampaknya juga menjadi penyebab minimnya kegiatan pemberdayaan jika dibandingkan dengan pembangunan fisik.

Sekarang ini, kegiatan untuk warga miskin masih sangat bertumpu pada kepemimpinan kepala desa. Desa-desa yang kepala desanya mendukung kebijakan afirmatif umumnya dapat mengalokasikan kegiatan khusus bagi warga miskin, misalnya perbaikan rumah atau jamban sehat. Pada masa mendatang perlu diupayakan agar partisipasi warga miskin dalam perencanaan anggaran meningkat secara nyata. Keterlibatan mereka secara nyata sangat penting untuk menjamin pemanfaatan DD bagi kegiatan-kegiatan afirmatif.

## Pembenahan Proses Perencanaan dan Kebijakan

Studi ini menyarankan penyempurnaan tiga hal berikut.

1. Pembentukan pembangunan desa harus dimulai dari perencanaan, yaitu bahwa prosesnya harus melibatkan kepentingan warga miskin. Mengingat bahwa saat ini dominasi elite dalam musdes merupakan hal yang tak terhindarkan, jauh lebih penting memastikan bahwa kepentingan kelompok miskin diakomodasi dalam keputusan musdes. Oleh karena itu, elite desa yang hadir dalam forum tersebut perlu menyuarakan kebutuhan warga miskin. Dalam hal ini, proses fasilitasi harus dilakukan sampai tingkat subdesa (dusun, RT/RW, LKD) sebagai wadah para elite untuk menjaring aspirasi warga miskin yang diwakilinya.
2. Selain itu, kualitas perencanaan perlu dibenahi. Pada sisi substansi, gejala "miskin ide" dalam perencanaan perlu diatasi agar desa mampu merancang pembangunan yang terpadu dan inovatif sesuai potensi desa. Untuk itu, pemerintah supradesa perlu menyediakan bimbingan teknis dan asistensi untuk meningkatkan kapasitas teknokrasi pemdes. Kemampuan teknokrasi ini memungkinkan pemdes menentukan tujuan pembangunannya dan menurunkannya menjadi capaian-capaian tahunan yang terukur.

Peran pemerintah supradesa penting untuk mendorong peningkatan kapasitas fasilitasi para pendamping desa. Kemampuan fasilitasi hendaknya menjadi standar minimum bagi pendamping desa. Pemerintah Pusat perlu memperbaiki kemampuan fasilitasi para pendamping. Setelah itu, jika tidak ada peningkatan, pengantian perlu dilakukan secepatnya.

Dalam praktik perencanaan di desa, indikator bagi dipilihnya satu kegiatan, seperti "kemendesakan" atau "bermanfaat bagi orang banyak", terbukti malah membuat kepentingan kelompok miskin terabaikan. Oleh karena itu, Pemerintah Pusat perlu menambahkan satu indikator penentuan prioritas kegiatan lagi. Indikator tersebut perlu dibunyikan dengan tegas, misalnya "khusus ditujukan bagi warga miskin" atau "memberdayakan warga miskin". Kebijakan tersebut dapat membantu pemdes membuat kebijakan afirmatif bagi warga miskin.

3. Dalam hal pengembangan kawasan, perlu dipikirkan adanya peningkatan permintaan barang, terutama bahan bangunan, sebagai konsekuensi meningkatnya DD. Sebagian besar DD mengalir ke desa/kecamatan terdekat, bukan ke kota. Situasi ini menjadi peluang bagi para pelaku lokal untuk berkolaborasi guna mengembangkan kawasan perdesaan. Kolaborasi tersebut bisa dilakukan dalam penyediaan jasa logistik, mulai dari proses pengadaan, penyimpanan/ pergudangan, hingga pengangkutan; termasuk bahan baku, barang antara, dan barang jadi.

Untuk itu, desa perlu difasilitasi untuk bersinergi dalam menyusun rencana pengembangan kawasan perdesaan, termasuk mengidentifikasi klaster usahanya. Dalam konteks ini, konektivitas dan potensi kerja sama antardesa kerap melampaui batas-batas administratif. Oleh karena itu, regulasi yang mengatur kerja sama antardesa perlu dibuat lebih lentur, tidak dibatasi oleh satuan administratif sehingga kerja sama di antara desa-desa yang berbeda kabupaten bisa tetap terbangun dengan melihat unsur-unsur keterhubungan. ■

” Kegiatan pemberdayaan masyarakat secara umum dinilai memberikan manfaat yang lebih rendah daripada pembangunan fisik. ”



Dinar Prasetyo/ SMERU

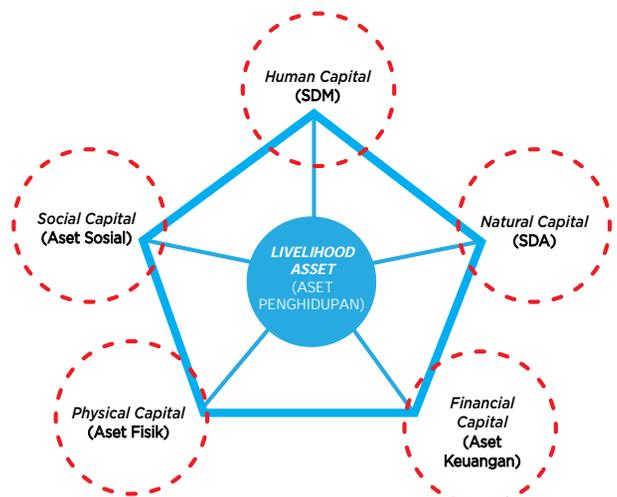
# FAKTOR PENDUKUNG DAN PENGHAMBAT UPAYA PENGEMBANGAN PENGHIDUPAN BERKELANJUTAN<sup>1</sup>

Pengembangan Penghidupan Berkelanjutan (P2B) merupakan salah satu strategi pemerintah untuk mempercepat laju penurunan kemiskinan yang cenderung melambat akhir-akhir ini. Kebijakan yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015–2019 diarahkan pada pemberdayaan masyarakat miskin untuk meningkatkan taraf hidup mereka secara berkelanjutan. Pendekatannya pun cukup komprehensif melalui upaya meningkatkan lima unsur aset (*pentagonal asset*) yang menjadi komponen pengembangan penghidupan dan kesejahteraan masyarakat, yakni (i) sumber daya manusia (SDM), (ii) sumber daya alam (SDA), (iii) aset keuangan, (iv) aset fisik, dan (v) aset sosial (Gambar 1).

Dalam pelaksanaan P2B, pemerintah mengembangkan beberapa program, seperti Peningkatan Kesejahteraan Keluarga Melalui Pemberdayaan Masyarakat (PKKPM), Kelompok Usaha Bersama (Kube), Kelompok Usaha Bersama=Program Keluarga Harapan (Kube-PKH), dan pengembangan koperasi. Pemerintah juga mendorong pembentukan kelembagaan ekonomi desa, seperti Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa).

Meskipun peran P2B sebagai kebijakan pengurangan kemiskinan sangat strategis, pengembangan dan pelaksanaannya menghadapi banyak kendala. Hal ini

disebabkan usaha tersebut melibatkan banyak aktor pelaku pasar dan pemerintah dari berbagai sektor. Oleh karena itu, The SMERU Research Institute, bekerja sama dengan Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan (KOMPAK) dan Bappenas, melakukan kajian untuk mengidentifikasi peran aktor dan faktor kunci yang mendukung atau menghambat terbentuknya lingkungan



Gambar 1. *Pentagonal Asset*

Sumber: DFID, 1999

<sup>1</sup> Artikel ini merupakan ringkasan dari laporan SMERU berjudul "Faktor Pendukung dan Penghambat Upaya Pengembangan Penghidupan Berkelanjutan: Sintesa Studi Kasus 10 Desa di Kabupaten Pacitan, Bantaeng, dan Lombok Utara" (2018), yang ditulis oleh M. Sulton Mawardi, Ana Rosidha Tamys, Ruhmaniyati, Budiani, dan Widjajanti Isdjioso.

kondusif bagi percepatan P2B. Pembelajaran dari kajian ini penting sebagai bahan masukan bagi pengembangan konsep, strategi, dan pelaksanaan P2B. Kajian yang menggunakan pendekatan kualitatif ini berlangsung pada November 2016 hingga Januari 2017 di 10 desa/kelurahan di Kabupaten Pacitan (Jawa Timur), Kabupaten Lombok Utara (Nusa Tenggara Barat) dan Kabupaten Bantaeng (Sulawesi Selatan).

## Gambaran Umum Penghidupan di Wilayah Sampel

Penghidupan sebagian besar masyarakat di kabupaten sampel terkait dengan sektor pertanian, peternakan, dan perikanan. Pada 2015, sektor tersebut memberikan kontribusi terbesar pada pembentukan pendapatan daerah regional bruto (PDRB) ketiga kabupaten, yakni berkisar 30%–34,2%. Sektor tersebut juga menyerap tenaga kerja paling banyak, mencapai 51,78%–57,32%.

Di desa/kelurahan sampel, mata pencaharian utama kebanyakan kelompok kesejahteraan juga di sektor pertanian, peternakan, dan perikanan. Sekitar 67%-91% masyarakat berprofesi sebagai petani, nelayan, dan peternak. Mereka umumnya menggeluti sektor tersebut karena merupakan mata pencaharian warisan atau tidak

menemukan alternatif lain. Dalam proporsi kecil, penduduk bekerja sebagai pengrajin industri rumahan, pedagang, dan buruh nonpertanian. Namun, berbagai sumber penghidupan tersebut belum mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Menurut Peta Kemiskinan dan Penghidupan Indonesia 2015 (SMERU, 2015), tingkat kemiskinan di sebagian besar desa/kelurahan sampel berkisar antara 10,84%–31,97%.

## Kebijakan dan Program Penghidupan Berkelanjutan

Salah satu aktor yang dapat berperan penting dalam penghidupan masyarakat adalah pemerintah. Melalui kebijakannya, pemerintah dapat memengaruhi dinamika *pentagonal asset*, baik dengan mengurangi penghambat maupun dengan menciptakan dan/atau menambah pendukung penghidupan.

Di beberapa desa/kelurahan sampel terdapat program terkait P2B dari Pemerintah Pusat, provinsi, dan kabupaten yang menasar masyarakat miskin. Contoh program dari pemerintah kabupaten adalah yang terdapat di Kabupaten Pacitan dan Bantaeng (lihat Tabel 1). Sayangnya, tidak semua program tersebut efektif meningkatkan penghidupan masyarakat. Penyebabnya antara lain

Tabel 1. Program Pengembangan Penghidupan di Desa/Kelurahan Sampel

KABUPATEN	NAMA PROGRAM <sup>a</sup>	PENGELOLA	KOMPONEN P2B <sup>b</sup>			
			1	2	3	4
PACITAN	PKKPM	Pemerintah Pusat	✓	✓	✓	✓
	Jalin Matra	Pemerintah Provinsi	✓	✓		
	Grindulu Mapan	Pemerintah Kabupaten	✓	✓		
	Kube Mandiri	Pemerintah Kabupaten	✓	✓		✓
	Posdaya	Masyarakat dan Yayasan Damandiri	✓			✓
LOMBOK UTARA	PKPT	Pemerintah Pusat	✓	✓	✓	
	PKKPM	Pemerintah Pusat	✓	✓	✓	✓
	KUBE-PKH	Pemerintah Pusat	✓	✓		✓
	KUBE	Pemerintah Pusat	✓	✓		✓
	IMACS	LSM	✓	✓		
BANTAENG	Upsus Panjale	Pemerintah Pusat	✓	✓	✓	
	Kube-Perkotaan	Pemerintah Pusat	✓	✓	✓	
	Gelar Teknologi Jagung Hibrida Unggul Prolifk Produktivitas Tinggi	Pemerintah Kabupaten	✓	✓		
	Kube-Dana Desa	Pemerintah Desa		✓		
	Pendampingan Petani Kakao	LSM- Rainforest Alliance	✓		✓	

Sumber: Data primer di lapangan

<sup>a</sup> Keterangan singkatan/akronim: Jalin Matra (Jalan Lain Menuju Masyarakat Sejahtera), Grindulu Mapan (Gerakan Terpadu Menyejahterakan Masyarakat Pacitan); PKPT (Pengembangan Kawasan Pesisir Tangguh); Upsus Panjale (Upaya Khusus Padi, Jagung, Kedele).

<sup>b</sup> Komponen P2B: (1) Aset SDM (pendampingan usaha/kerja, peningkatan kapasitas penerima manfaat); (2) Aset ekonomi (bantuan modal/aset usaha); (3) Aset infrastruktur (dukungan infrastruktur pengembangan penghidupan); (4). Aset sosial (kegiatan kelompok, dll).

Pada subsektor perikanan tangkap, lokasi penangkapan ikan makin jauh dari pantai. Nelayan hanya bisa melaut di sekitar pantai dengan hasil tangkapan sedikit.



Dinar Prasetyo/ SMERU

- (i) identifikasi kebutuhan riil masyarakat kurang tepat,
- (ii) upaya pendampingan dari pelaksana program yang tidak optimal dan cenderung mengedepankan urusan administratif daripada hasil (*outcome*), (iii) siklus program mengikuti siklus tahun anggaran tanpa mempertimbangkan kondisi nyata di lapangan dan aspek keberlanjutan, dan (iv) tidak ada sinergi antarprogram.

Selain pemerintah, organisasi nonpemerintah juga dapat memengaruhi kehidupan masyarakat melalui berbagai program (lihat Tabel 1). Kegiatan yang ditemukan di lapangan antara lain Program Pos Pemberdayaan Keluarga (Posdaya) oleh Yayasan Damandiri di Kabupaten Pacitan, Program Pendampingan Petani Kakao oleh LSM Rainforest Alliance di Bantaeng, dan Program IMACS (Indonesia Marine and Climate Support)-USAID. Keberhasilan Program P2B nonpemerintah tersebut cenderung lebih baik daripada pemerintah. Hal ini terutama karena adanya identifikasi kebutuhan nyata masyarakat sebelum program dilaksanakan dan program biasanya berskala kecil sehingga kendali pengelolaannya relatif lebih mudah.

Di tingkat masyarakat juga terdapat aktor penggerak kehidupan. Di Pacitan misalnya, seorang peternak ayam sukses menjadi pendamping banyak petani yang mendorong para petani tersebut menekuni bisnis yang serupa. Hal sama terjadi di Lombok Utara pada kasus budidaya lebah madu.

## Kondisi dan Dinamika Kehidupan Masyarakat

Secara umum, aspek-aspek pentagonal asset di daerah sampel kurang mampu mendukung peningkatan

kesejahteraan. Namun, beberapa aspek kehidupan tersebut telah mendukung masyarakat dalam mempertahankan tingkat kesejahteraan. Berdasarkan analisis *pentagonal asset* ditemukan beberapa penghambat dan pendukung kehidupan.

### a. Sumber Daya Manusia (SDM)

Kualitas rata-rata SDM tergolong rendah. Oleh karena itu, keberadaan program peningkatan kapasitas SDM merupakan pendukung kehidupan yang penting. Di sektor pertanian, peternakan, dan perikanan, misalnya, masyarakat membutuhkan peningkatan kapasitas produksi atau budi daya. Mereka juga membutuhkan akses informasi dan fasilitasi pasar input dan *output* untuk memperluas jaringan ekonomi yang terbatas.<sup>2</sup> Di sektor pariwisata, masyarakat memerlukan kemampuan teknis berkomunikasi dan pelayanan konsumen.

### b. Sumber Daya Alam (SDA)

SDA menjadi pendukung sekaligus penghambat kehidupan masyarakat. Pada sektor pertanian, masyarakat di desa/kelurahan dengan topografi berbukit, umumnya hanya bisa menanam padi/jagung setahun sekali dengan produktivitas rendah karena tidak tersedia irigasi teknis. Sementara itu, petani di dataran rendah dengan lahan subur dan beririgasi teknis dapat memperoleh hasil jauh lebih tinggi sehingga bagi mereka lahan merupakan faktor pendukung kehidupan.

Pada subsektor perikanan tangkap, lokasi penangkapan ikan makin jauh dari pantai. Perahu dan peralatan nelayan kecil tidak mampu menjangkaunya. Mereka hanya bisa melaut di sekitar pantai dengan hasil tangkapan sedikit.

<sup>2</sup> Pasar input (pasar faktor-faktor produksi) adalah pasar yang memperjualbelikan hasil-hasil produksi alam berupa hasil pertanian, tanah dan tenaga kerja, serta barang modal. Pasar *output* (pasar produk) adalah pasar yang memperjualbelikan barang-barang hasil produksi (dalam bentuk barang jadi).

Oleh karena itu, mereka terpaksa bekerja serabutan sebagai buruh tani atau buruh kasar lainnya.

Perubahan iklim/cuaca dalam beberapa tahun terakhir menjadi penghambat bagi pelaku penghidupan di sektor pertanian dan perikanan, juga industri rumah tangga yang menggunakan bahan baku dari SDA setempat. Selain itu, mereka tidak pernah mendapatkan pengetahuan cara mengatasi atau mengurangi risiko tidak menentunya iklim tersebut. Namun di sisi lain, potensi alam yang tersedia di beberapa desa studi menjadi faktor yang sangat mendukung usaha masyarakat, terutama para pelaku industri rumah tangga yang mendorong kuantitas dan kualitas produksi yang baik sehingga produknya dikenal banyak orang. Sebagai contoh, ketersediaan tanah liat yang berkualitas bagi produsen batu bata (di salah satu desa studi di Pacitan) atau ketersediaan tanaman bambu yang melimpah untuk menyokong usaha penghasil produk kerajinan (tersebar di desa-desa studi di Pacitan dan Lombok Utara).

Pada sektor pariwisata, SDA pantai dan laut merupakan "obyek jualan" masyarakat untuk wisata *snorkeling/diving*. Di Pacitan dan Bantaeng, sektor ini belum menjadi pendorong pengembangan ekonomi masyarakat karena obyek wisatanya baru berkembang sehingga belum menarik minat wisatawan. Sementara itu, di Lombok Utara, sektor pariwisata telah berkembang dan sebagian masyarakat memanfaatkannya sebagai sumber penghidupan. Sayangnya, karena kunjungan wisatawan bersifat musiman, masyarakat tetap mengandalkan pekerjaan lain, seperti petani, nelayan, atau pengrajin.

### c. Aset keuangan/ekonomi

Semua jenis penghidupan di desa/kelurahan sampel mempunyai permasalahan keterbatasan kepemilikan dan akses terhadap modal. Masyarakat umumnya hanya mengandalkan modal sendiri. Sementara itu, lembaga keuangan formal yang umumnya sudah tersedia di ibu kota kecamatan hanya mampu diakses kelompok masyarakat kaya atau pemilik kolateral. Oleh karena itu, program pendukung penghidupan perlu menyertakan komponen bantuan modal. Namun, di salah satu dusun di desa studi (Kabupaten Pacitan), setelah mengembangkan wisata pantai sejak beberapa tahun terakhir, para pengurusnya juga berinisiatif membentuk koperasi wisata bagi kepentingan pihak-pihak yang terlibat dalam pengembangan usaha wisata (pedagang sekitar pantai, pengurus pantai wisata, dan lain-lain). Hal ini menjadi cikal bagi warga sekitar untuk dapat dengan mudah mengakses modal usaha.

### d. Infrastruktur fisik

Infrastruktur fisik yang diperlukan masyarakat adalah jalan dan sarana transportasi umum sebagai akses ke pasar input dan *output*. Terkait dengan akses pasar ini, keberadaan pedagang pengumpul di tingkat desa mendapatkan perspektif berbeda antarnarasumber. Di satu

pihak, pengepul dianggap sebagai penghambat karena membeli produk petani/produsen dengan harga lebih murah daripada harga pasar. Di lain pihak, keberadaan mereka membantu petani untuk tidak mengeluarkan biaya transpor ke pasar, menanggung risiko produk rusak di perjalanan dan/atau tidak laku.

### e. Modal Sosial

Di tingkat desa/kelurahan, jaringan sosial masyarakat umumnya masih erat. Praktik gotong royong atau "gugur gunung" masih dilakukan, seperti saat mengolah lahan. Hubungan sosial juga terwujud di bidang ekonomi, misalnya dalam praktik sewa lahan atau bagi hasil dan dalam mata rantai distribusi input=*output*. Hubungan mereka umumnya bersifat permanen dan informal. Namun, jaringan sosial tersebut tidak memungkinkan pengembangan kegiatan ekonomi secara signifikan mengingat kecilnya skala usaha. Jaringan sosial masyarakat desa dengan komunitas di luar desa umumnya terbatas sehingga berimplikasi pada minimnya akses pelaku pasar di luar desa.

” Sektor pertanian yang umumnya menjadi sumber penghidupan mayoritas masyarakat desa/kelurahan sampel tidak mampu memberikan penghasilan memadai bagi masyarakat miskin dan rentan. ”

## Penutup

Sektor pertanian yang menjadi sumber penghidupan mayoritas masyarakat desa/kelurahan sampel tidak mampu memberikan penghasilan memadai bagi masyarakat miskin dan rentan. Penghidupan di luar sektor pertanian pun belum digarap secara optimal dan umumnya bersifat marginal. Sementara itu, alternatif penghidupan lain belum banyak dikenal. Namun, terdapat beberapa kasus praktik baik terkait *pentagonal asset* yang mampu mendukung akumulasi aset masyarakat miskin.

Berbagai praktik baik tersebut memperlihatkan pentingnya dukungan komprehensif dan terus menerus terkait akses input, proses produksi, dan pemasaran. Untuk itu diperlukan pendampingan menyeluruh sebagai proses keberantaraan yang holistik agar keseluruhan aset masyarakat miskin dapat meningkatkan kesejahteraannya. Selain itu, dibutuhkan peran aktif dan dukungan konsisten para pihak yang relevan (pemerintah, dunia usaha, LSM dan masyarakat umum). Keseluruhan upaya tersebut perlu dikordinasikan sehingga menjadi satu rangkaian upaya yang utuh. ■



Rendy Adhyan Dhinigrat / SMERU

## TRANSFORMASI STRUKTURAL PEREKONOMIAN INDONESIA: BERALIHNYA TENAGA KERJA SEKTOR PERTANIAN<sup>1</sup>

Studi ini berupaya menyelidiki faktor-faktor penyebab peralihan pekerjaan dari sektor pertanian ke sektor lain yang masih lambat meskipun keluaran (*output*) sektor ekonomi Indonesia sudah beralih cepat dari pertanian. Dengan menggunakan data Survei Aspek Kehidupan Rumah Tangga Indonesia (Sakerti), studi ini mengikuti perkembangan sejumlah rumah tangga yang sama selama periode panjang sehingga dapat mengungkap dinamika pekerjaan dan penghidupan rumah tangga di Indonesia. Selain itu, studi ini berfokus pada upaya untuk memahami faktor pendorong dan faktor penarik yang memengaruhi pekerja untuk berhenti dari aktivitas pertanian di perdesaan.

Transformasi struktural (Lewis, 1954) mengacu pada perubahan struktur sebuah perekonomian seiring perkembangannya dari tingkat pendapatan rendah ke tingkat pendapatan tinggi. Selama periode panjang tersebut, transformasi struktural yang signifikan—meski tidak seimbang—terlihat jelas dalam perekonomian Indonesia. Dari 1967 sampai 2014, porsi pertanian dalam produk domestik bruto (PDB) merosot sebesar 38,1 poin persentase atau sekitar 74% dari porsinya dalam PDB 1967. Sementara itu, porsi pekerjaan merosot hanya sebesar 50%. Konsekuensinya, rasio PDB terhadap serapan tenaga kerja di sektor pertanian mengalami penurunan lebih besar daripada sektor nonpertanian.

Data menunjukkan bahwa kemiskinan di perdesaan menurun cukup pesat. Namun, kesenjangan antara tingkat kemiskinan perdesaan dan perkotaan melebar. Hal ini tidak lepas dari fakta bahwa sebagian besar masyarakat miskin di perdesaan bekerja di sektor pertanian. Porsi masyarakat miskin di perdesaan telah menurun secara signifikan, tetapi porsi masyarakat miskin di sektor pertanian tidak banyak berubah. Studi-studi terdahulu tentang penanggulangan kemiskinan di Indonesia, seperti Suryahadi *et al.* (2012) serta Suryahadi dan Hadiwidjaja (2011), menunjukkan pentingnya transformasi pekerjaan pada upaya penanggulangan kemiskinan.

### Data dan Metodologi

Studi ini menggunakan data Sakerti2, yakni survei pada 1997, sebagai *baseline*. Data ini memungkinkan peneliti melakukan pengamatan selama 17 tahun. Selain itu, studi ini melakukan estimasi *multinomial logit* terhadap set data yang lebih baru, yaitu periode 2007–2014, untuk menemukan faktor-faktor penting yang meningkatkan probabilitas pekerja untuk keluar dari sektor pertanian perdesaan.

<sup>1</sup> Artikel ini merupakan ringkasan terhadap hasil studi "Structural Transformation and the Release of Labor from Agriculture" yang dilakukan oleh Asep Suryahadi, Joseph Nataanael Marshan, dan Veto Tyas Indrio dan telah dipublikasi dalam buku Indonesia: Enhancing Productivity Through Quality Jobs (Asian Development Bank, 2018).

## Pola-pola Jangka Panjang Transformasi Struktural di Sektor Utama Pekerjaan

Temuan utama studi menunjukkan bahwa sekitar 35,4% individu—yang sejak awal bekerja di sektor pertanian perdesaan—selama 17 tahun tetap berada di sektor tersebut. Porsi ini bisa meningkat jika mengeksklusikan orang-orang yang berada di luar pasar tenaga kerja. Studi ini juga menemukan bahwa di antara mereka yang ada di sektor pertanian perdesaan ketika mulai bekerja, hanya sekitar 12% yang bisa pindah ke perkotaan. Angka ini jauh lebih rendah daripada persentase mereka yang berada di sektor nonpertanian perdesaan sejak awal bekerja. Hal tersebut menunjukkan terbatasnya pilihan bagi mereka yang bekerja di sektor pertanian perdesaan untuk beralih pekerjaan ke sektor-sektor di perkotaan.

Salah satu penyebab potensial keterbatasan tersebut adalah mereka yang bekerja di sektor pertanian perdesaan memiliki produktivitas lebih rendah dan modal awal lebih kecil daripada mereka yang bekerja di sektor lain di perdesaan. Mereka yang bekerja di sektor pertanian perdesaan juga kecil kemungkinannya untuk beralih ke sektor jasa perdesaan, dibandingkan dengan mereka yang bekerja di sektor industri perdesaan. Hal ini kembali menggambarkan bahwa mereka yang berada di sektor pertanian perdesaan sejak awal bekerja memiliki kesempatan terbatas, sekalipun di perdesaan.

Sementara itu, sebagian besar orang yang sejak awal bekerja di sektor ekonomi perkotaan tetap berada di perkotaan selama 17 tahun. Hampir separuh dari mereka yang berada di sektor jasa perkotaan pada saat mulai bekerja tetap berada di sektor yang sama. Selain itu, mayoritas mereka yang sejak awal berada di sektor pertanian dan industri perkotaan memilih untuk beralih ke sektor jasa.

### Karakteristik Pekerja yang Beralih Pekerjaan Utama

Dilihat dari faktor kesejahteraan, orang-orang miskin yang awalnya bekerja di sektor industri perdesaan dan sektor jasa perdesaan cenderung beralih ke sektor industri perkotaan dan sektor jasa perkotaan. Sementara itu, mereka yang tidak miskin ketika mulai bekerja di sektor industri perkotaan dan sektor jasa perkotaan cenderung tidak mengalami hal tersebut. Ini mengindikasikan bahwa berada di sektor industri ataupun jasa menghadirkan lebih banyak kesempatan untuk beralih ke sektor yang lebih produktif daripada berada di sektor pertanian perdesaan. Situasi ini memberi kita gambaran tentang betapa sulit, dan mungkin juga mahal, bagi mereka yang bekerja di sektor pertanian perdesaan untuk beralih ke sektor yang lebih produktif. Dengan kata lain, jika ada semacam jalur transformasi pada pasar tenaga kerja, maka mereka yang memulai perjalanannya di sektor pertanian di perdesaan

mungkin akan menempuh jalur lebih panjang atau juga lebih mahal daripada mereka yang tidak memulainya di sektor tersebut.

Dari faktor gender, perempuan lebih cenderung tetap bekerja di sektor pertanian perdesaan daripada laki-laki. Sekitar 18% perempuan terpaksa memilih keluar dari pasar tenaga kerja dan mengemban tanggung jawab untuk mengurus rumah tangga. Hal ini tidak hanya terjadi di sektor pertanian perdesaan, tetapi juga di sektor jasa dan industri perdesaan. Temuan ini turut mendukung studi-studi yang telah menemukan kemandekan dalam partisipasi kerja perempuan di Indonesia (Schaner dan Das, 2016).

Dari faktor pendidikan ditemukan bahwa makin tinggi capaian pendidikan, makin tinggi probabilitas untuk berpindah kerja ke sektor lain dan bermigrasi ke perkotaan. Hal ini bahkan juga berlaku pada mereka yang berada di sektor pertanian perdesaan ketika mulai bekerja—diindikasikan dengan fakta bahwa capaian pendidikan yang lebih tinggi berujung pada lebih rendahnya proporsi mereka yang tetap bekerja di sektor pertanian perdesaan. Probabilitas untuk beralih ke sektor industri atau sektor jasa perkotaan cenderung lebih tinggi pada mereka yang memiliki tingkat pendidikan lebih tinggi apabila mereka sebelumnya bekerja di sektor industri atau sektor jasa perdesaan.

### Pola Transformasi Pekerjaan Pekerja Muda

Struktur pasar tenaga kerja telah berubah secara dramatis bagi kalangan muda di Indonesia. Pekerja dari kalangan muda ini memiliki akses lebih baik ke sektor-sektor nonpertanian, dan sebagian besar memilih sektor jasa perkotaan sebagai tempat kerja pertamanya. Hal ini menguatkan temuan studi sebelumnya oleh Allen (2016) bahwa generasi yang lebih muda bermigrasi ke perkotaan, meninggalkan kalangan yang lebih tua di sektor tradisional. Hal tersebut dapat memperburuk produktivitas sektor pertanian, bukan hanya produktivitas per pekerja, tetapi juga dalam hal adaptasi teknologi. Artinya, aktivitas pertanian perdesaan tradisional akan tetap menjadi bagian besar perekonomian.

”Data menunjukkan bahwa kemiskinan di perdesaan menurun cukup pesat. Namun, kesenjangan antara tingkat kemiskinan perdesaan dan perkotaan melebar. Hal ini tidak lepas dari fakta bahwa sebagian besar masyarakat miskin di perdesaan bekerja di sektor pertanian.”

Meskipun demikian, tidak ada perbedaan besar dalam pola arus migrasi dari perdesaan ke perkotaan antara kalangan muda dan kalangan tua. Begitu mulai bekerja di sektor pertanian perdesaan, hanya 14% dari para pekerja muda ini yang kemudian bisa beralih ke sektor-sektor perkotaan. Hal ini menyiratkan bahwa tidak ada jalur lebih cepat bagi mereka yang sejak awal berada di sektor pertanian perdesaan untuk beralih ke sektor-sektor perkotaan, baik bagi kalangan muda maupun kalangan lebih tua.

## Faktor-faktor Penentu Transformasi Struktural dalam Pekerjaan

Untuk mendapatkan hasil lebih relevan dengan situasi kekinian, studi ini melihat periode data yang lebih baru, yakni dari 2007 hingga 2014. Berdasarkan hasil estimasi *multinomial logit*, dapat diketahui faktor pendorong dan faktor penarik yang memengaruhi probabilitas pekerja pertanian perdesaan untuk beralih ke sektor lain.

Faktor atribut individu, usia dan capaian pendidikan memiliki pengaruh signifikan terkait probabilitas pekerja pertanian perdesaan untuk beralih ke aktivitas nonpertanian perdesaan dan nonpertanian perkotaan, sementara gender dan status perkawinan hanya sebagian signifikan. Para pekerja yang lebih tua lebih kecil kemungkinannya untuk beralih ke sektor nonpertanian baik di perdesaan maupun perkotaan, tetapi mereka lebih cenderung beralih ke sektor pertanian perkotaan. Pekerja pertanian perdesaan laki-laki lebih kecil kemungkinannya untuk beralih ke sektor nonpertanian perdesaan, tetapi faktor gender terlihat tidak signifikan dalam kaitannya dengan probabilitas untuk beralih baik ke pekerjaan pertanian perkotaan maupun pekerjaan nonpertanian perkotaan.

Dalam perekonomian perdesaan, pendidikan seseorang tidak berpengaruh banyak dalam probabilitas untuk beralih ke sektor nonpertanian perdesaan. Meskipun demikian, capaian pendidikan yang lebih tinggi meningkatkan probabilitas untuk pindah ke perkotaan, tetapi hanya bagi mereka yang memiliki ijazah sekolah menengah atas (SMA). Menyelesaikan tingkat pendidikan ini memiliki efek positif yang signifikan terhadap probabilitas untuk beralih ke aktivitas nonpertanian perkotaan. Hal ini mengindikasikan bahwa, meskipun pendidikan dasar tetap penting, tingkat pendidikan lebih tinggi diperlukan untuk bisa beralih ke ekonomi perkotaan.

Beraktivitas di bidang nonpertanian ditemukan memiliki dampak tidak signifikan dalam membantu petani beralih ke sektor nonpertanian. Menurut studi sebelumnya, peran pendapatan dari pekerjaan kedua dapat berubah dari menopang penghidupan dasar menjadi membiayai investasi modal manusia pada rentang waktu yang lebih panjang (Booth, 2002). Namun, hal ini mungkin tidak teramati dalam analisis studi ini yang rentang waktunya hanya tujuh tahun.

Dari faktor rumah tangga, kepemilikan lahan berpengaruh kuat untuk menahan petani tetap berada di perdesaan dibandingkan dengan mereka yang tidak memiliki lahan, walaupun kepemilikan lahan juga meningkatkan peluang untuk beralih ke sektor nonpertanian perdesaan. Karena kepemilikan lahan mendatangkan hasil yang lebih tinggi daripada aktivitas pertanian, maka ia juga meningkatkan probabilitas untuk mencari pekerjaan di aktivitas nonpertanian tanpa harus meninggalkan perdesaan.

Sulit dan mungkin juga mahal bagi mereka yang bekerja di sektor pertanian perdesaan untuk beralih ke sektor yang lebih produktif.



Sementara itu, petani yang menanam tanaman hortikultura lebih kecil kemungkinannya untuk beralih ke sektor nonpertanian, baik di pedesaan maupun perkotaan, daripada petani yang menanam jenis tanaman lain. Tanaman hortikultura merupakan tanaman bernilai tinggi, cenderung memberikan insentif pasar lebih besar, dan mendorong penggunaan teknologi modern yang meningkatkan produktivitas. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa petani tanaman hortikultura lebih sejahtera jika tetap berada di sektor pertanian.

Kebijakan mekanisasi pertanian pemerintah, melalui penyediaan traktor roda dua, berkorelasi positif dengan kemungkinan keluar dari sektor pertanian pedesaan. Hal ini bisa berlangsung melalui dua mekanisme. Mekanisasi pertanian meningkatkan rasio modal terhadap tenaga kerja dan produktivitas pertanian pedesaan sekaligus mengurangi permintaan terhadap tenaga kerja.

Dari faktor-faktor regional, perluasan perkebunan dan nilai tukar petani di tingkat provinsi merupakan dua faktor signifikan yang menarik orang untuk tetap berada di pedesaan. Meskipun demikian, kedua variabel ini memiliki koefisien-koefisien positif dan signifikan secara statistik untuk mendukung peralihan ke aktivitas nonpertanian di pedesaan. Hal ini menunjukkan pentingnya pertautan antara memperbaiki kondisi di sektor pertanian dan perekonomian pedesaan pada umumnya serta menyediakan lebih banyak peluang ekonomi di pedesaan.

## Kesimpulan

Transformasi struktural perekonomian di Indonesia selama ini ditandai dengan keluaran (*output*) yang cepat jika dibandingkan dengan peralihan pekerjaan dari sektor pertanian ke sektor industri dan jasa. Akibatnya, rasio kontribusi keluaran terhadap kontribusi pekerjaan telah merosot secara relatif terhadap sektor-sektor lain. Dalam transformasi pekerjaan jangka panjang (1997–2014), studi ini menegaskan bahwa mereka yang langsung berada di sektor pertanian pedesaan sejak awal bekerja memiliki probabilitas lebih rendah untuk beralih ke sektor lain, terutama sektor-sektor yang berlokasi di perkotaan. Selain itu, kendati kelompok muda baru terus-menerus masuk ke dalam pasar tenaga kerja, dinamika transformasi pekerjaan ini belum banyak berubah selama dua dekade terakhir.

Analisis lebih jauh menyediakan implikasi-implikasi mendalam bagi kebijakan. Pertama, perluasan pendidikan di pedesaan hingga tingkat SMA merupakan kunci kebijakan yang akan memberikan kesempatan bagi individu untuk keluar dari sektor pertanian. Kedua, kebijakan untuk melakukan investasi lebih besar pada mekanisasi pertanian akan meningkatkan produktivitas sektor pertanian pedesaan dan mengurangi permintaan terhadap tenaga kerja. Kebijakan ini hendaknya diikuti dengan langkah mempromosikan tanaman hortikultura yang lebih produktif untuk menghindari pengangguran sebagai efek mekanisasi

yang tak dikehendaki. Terakhir, sebuah kebijakan yang menyediakan investasi lebih besar di pedesaan guna mendiversifikasi ekonomi pedesaan akan menciptakan lebih banyak kesempatan bagi tenaga kerja pertanian pedesaan untuk memiliki pekerjaan sampingan yang akan meningkatkan probabilitas mereka untuk beralih ke sektor nonpertanian. ■

## DAFTAR ACUAN

- Allen, Emma R. (2016) 'Analysis of Trends and Challenges in the Indonesian Labor Market.' ADB, Jakarta.
- Booth, Anne (2002) 'The Changing Role of Non-farm Activities in Agricultural Households in Indonesia: Some Insights from the Agricultural Censuses.' *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 38 (2): 179–200 [online] <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/000749102320145048>> [20 August 2016].
- Lewis, W. Arthur (1954) 'Economic Development with Unlimited Supplies of Labour.' *The Manchester School* 22 (2): 139–191.
- Schaner, Simone dan Das, Smita (2016) 'Female Labor Force Participation in Asia: Indonesia Country Study.' *Asian Development Bank Economics Working Paper Series* 474 [online] <<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/180251/ewp-474.pdf>> [21 August 2016].
- Suryahadi, Asep dan Gracia Hadiwidjaja (2011) 'The Role of Agriculture in Poverty Reduction in Indonesia.' Working paper. Jakarta: SMERU Research Institute [online] <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.473.310&rep=rep1&type=pdf>> [15 October 2016].
- Suryahadi, Asep, Gracia Hadiwidjaja, dan Sudarno Sumarto (2012) 'Economic Growth and Poverty Reduction in Indonesia Before and After the Asian Financial Crisis.' *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 48 (2): 209–227 [online] <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00074918.2012.694155>> [20 August 2016].

” Mereka yang langsung berada di sektor pertanian pedesaan sejak awal bekerja memiliki probabilitas lebih rendah untuk beralih ke sektor lain. ”



Ede/Witru/SMERU

## MEWUJUDKAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT DESA

Bayu Setyo Nugroho<sup>1</sup>

Ditetapkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa), membawa harapan baru bagi terwujudnya kesejahteraan masyarakat desa secara lebih cepat. UU ini mengamanatkan pemberian kewenangan yang lebih luas kepada desa untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kewenangan yang lahir karena adanya pengakuan (reognisi) negara kepada desa sebagai kesatuan masyarakat hukum ini, telah membawa nuansa baru yang memosisikan desa sebagai subjek pembangunan.

Kewenangan ini lebih luas maknanya daripada sekadar upaya pemberdayaan masyarakat desa, seperti yang dilakukan dalam berbagai program pembangunan yang dilakukan selama ini. Sebut saja misalnya, Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MD). Dalam PNPM-MD memang ada proses peningkatan kapasitas. Masyarakat desa diberikan ruang untuk berpartisipasi dalam merencanakan kegiatan, mereka dilatih untuk menyusun skala prioritas. Namun, ruang tersebut sesungguhnya masih bersifat terbatas. Berbagai aspek kehidupan yang ada dalam masyarakat belum tersentuh program, salah satunya adalah partisipasi kelompok miskin, baik laki-laki maupun perempuan. Terlebih lagi, program ini juga memiliki petunjuk teknis (juknis) kegiatan yang dibuat dari atas yang mesti diterapkan secara ketat. Ini seringkali mengakibatkan proses dan kegiatan dalam PNPM-MD terjebak dalam formalitas-administratif.

Berbeda dengan semangat yang dibawa oleh UU Desa, melalui kewenangan yang dimiliki, desa bisa merajut mimpi-mimpinya. Sebuah cita-cita, visi, dan tujuan bersama bisa dibuat, yang proses pencapaiannya dilakukan secara bersama-sama melalui berbagai program dan kegiatan pembangunan yang berkelanjutan. Dengan kuasa yang dimilikinya, desa bisa mengelola aset dan potensinya secara lebih optimal. Kegiatan pembangunan yang dilakukan pun bisa menyentuh ke semua aspek kehidupan masyarakat. Ini adalah peluang yang mesti dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya oleh desa, khususnya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

### Sebuah Tantangan

Di balik berbagai peluang yang disediakan oleh UU Desa, sesungguhnya upaya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa masih menghadapi tantangan cukup besar. Pertama, karena masih banyak jumlah penduduk miskin di Indonesia, terutama di desa. Menurut laporan Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah penduduk miskin per Maret 2018 sebanyak 25,96 juta orang atau 9% lebih dari jumlah total penduduk Indonesia, yakni 261.890.900 jiwa. Dari jumlah penduduk miskin itu, 60,92% tinggal di desa. Kedua, faktor-faktor penyebab kemiskinan yang ada di desa juga sangat kompleks. Kemiskinan seringkali tidak hanya menyangkut persoalan ketidakmampuan atau ketidakberdayaan seorang individu maupun karena kelangkaan sumber daya, tetapi bisa juga karena adanya

<sup>1</sup> Penulis adalah Kepala Desa Demaji, Kabupaten Banyumas dan juga penggiat Gerakan Desa Membangun.

struktur sosial yang tidak adil yang membuat sebagian masyarakat tidak memiliki akses pada hal-hal yang mampu meningkatkan kesejahteraannya, terutama kelompok miskin.

Lalu bagaimana desa menghadapi tantangan semacam itu? Mungkinkah kesejahteraan masyarakat desa bisa meningkat cepat mengingat sejak berlakunya UU Desa, selain mempunyai kewenangan luas, desa juga menerima anggaran (dana desa) relatif besar? Kunci jawabannya terletak pada kemampuan desa dalam mengelola kewenangannya.

Dalam melaksanakan pembangunan sebelum UU Desa, desa memiliki ketergantungan cukup tinggi pada supradesa. Ketergantungan tersebut disebabkan banyak sumber daya pembangunan, terutama anggaran, dikelola supradesa. Kalau pun ada program atau kegiatan yang dilakukan di desa, program tersebut dirancang sebagai program supradesa. Jadi desa sekadar menjadi lokasi berbagai program dan proyek sektoral supradesa. Parahnya lagi, sering kali program atau proyek yang dilakukan tidak selaras dengan prioritas desa, bahkan bukan kebutuhan desa. Rencana pembangunan memang telah dibuat oleh desa setiap tahun. Namun, dokumen yang dihasilkan kerap kali tidak memiliki makna karena prioritas yang sudah ditulis dalam dokumen, tidak bisa terintegrasi dengan perencanaan supradesa. Pembangunan di desa seolah-olah sangat tergantung dari kebaikan supradesa. Hal ini mengakibatkan lambannya pembangunan yang dilakukan di desa.

Dengan UU Desa, kondisi semacam itu diperbaiki. Desa diberikan kewenangan sekaligus anggaran. Ini menjadi modal penting sekaligus kekuatan pendorong utama bagi desa untuk bergerak membangun. Desa dengan demikian memiliki sumber daya pembangunan yang lebih baik dari sebelumnya. Kewenangan memungkinkan desa menyusun prioritas kegiatan sesuai dengan potensinya. Sementara itu, anggaran memungkinkan desa melaksanakan kegiatan yang direncanakan sesuai kewenangannya. Dengan dana desa yang mengalami kenaikan setiap tahunnya, yakni sebesar 20,67 triliun rupiah pada 2015, 46,98 triliun rupiah pada 2016, dan 60 triliun rupiah pada 2017 dan 2018, upaya yang mengarah pada program peningkatan kesejahteraan bisa dilakukan secara tepat dan berkesinambungan.

## Dana Desa untuk Apa?

Selama empat tahun pelaksanaan UU Desa, dana desa belum banyak digunakan untuk mendorong upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat secara langsung. Sebagian besar desa di Indonesia, masih menjadikan pembangunan infrastruktur sebagai prioritas utama. Hal ini tentu wajar saja, sebab kebutuhan pembangunan infrastruktur memang masih cukup besar. Masih banyak desa yang belum memiliki infrastruktur memadai. Namun, perubahan-perubahan pada sisi lain sebetulnya juga mulai terlihat. Praktik baik tata kelola desa sudah bermunculan. Praktik tersebut bisa terkait dengan tata layanan yang

diselenggarakan oleh pemerintah desa, pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi untuk mendukung kegiatan pembangunan dan meningkatkan transparansi, serta berbagai inovasi lain, termasuk pengembangan ekonomi desa.

Untuk yang terakhir ini, kita bisa melihat misalnya, sudah ada Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) yang menunjukkan hasil cukup signifikan dalam meningkatkan pendapatan masyarakat dan Pendapatan Asli Desa (PA Desa). Sebutlah misalnya, BUM Desa Ponggok, Kecamatan Polanharjo, Kabupaten Klaten. BUM Desa ini memiliki usaha wisata, perikanan, dan beberapa usaha lain. Pada 2017 BUM Desa ini menghasilkan laba bersih lebih dari lima milyar rupiah. Oleh karena itu, praktik baik pengelolaan BUM Desa Ponggok merupakan rujukan dan Desa Ponggok sering menjadi tempat belajar bagi desa lain di Indonesia.

Praktik baik lain dalam upaya pemberdayaan ekonomi juga dilakukan di Desa Dermaji, Kecamatan Lumbrir, Kabupaten Banyumas. Pada bulan Agustus 2018, Desa Dermaji menyelenggarakan kegiatan Festival Kambing. Festival Kambing merupakan ajang mempromosikan potensi dan produk desa. Dalam festival tersebut digelar kontes kambing, seminar budidaya tenak kambing, pameran produk desa, lomba mewarnai untuk anak PAUD, dan pagelaran dongeng untuk anak.

Kontes kambing diikuti oleh puluhan peternak dari Desa Dermaji. Dalam kontes tersebut, dipilih kambing terbaik, baik jenis Peranakan Ettawa maupun Jawa Randu. Para pemenang mendapat penghargaan berupa uang dan piala. Kegiatan kontes ini dilakukan untuk membangkitkan kebanggaan para peternak agar mereka lebih bersemangat dalam budidaya ternak kambing. Ternak kambing memang menjadi salah satu potensi unggulan Desa Dermaji. Hampir seluruh kepala keluarga di Desa Dermaji, beternak kambing. Namun, kegiatan peternakannya masih sebatas sebagai usaha sampingan. Melalui kegiatan festival, selain sebagai upaya mempromosikan potensi ternak kambing, juga sebagai bagian dari persiapan agar budidaya ternak kambing ini bisa menjadi penghasilan utama masyarakat dan berskala industri.

”Selama empat tahun pelaksanaan UU Desa, dana desa belum banyak digunakan untuk mendorong upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat secara langsung.”

Selain mengikuti kontes, peserta juga bisa mengikuti seminar budidaya ternak kambing yang menghadirkan narasumber dari kalangan akademisi, pemerintahan, dan praktisi. Seminar ini dilakukan agar terjadi transfer pengetahuan dari pihak luar ke para peternak.

## Apa yang Bisa Dilakukan?

Agar kewenangan desa bisa dikelola secara efektif sehingga bisa mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat, ada beberapa hal yang bisa dilakukan:

1. **Desa harus menyusun basis data desa yang akurat.** Basis data desa meliputi data statis dan dinamis, termasuk di dalamnya data yang terkait dengan persoalan kesejahteraan masyarakat. Basis data ini penting karena akan dijadikan rujukan utama dalam pengambilan keputusan di desa melalui musyawarah desa. Bahkan akan lebih baik jika desa memiliki data tingkat kesejahteraan masyarakat sendiri yang disusun secara partisipatif. Tanpa adanya basis data desa yang akurat, sangat sulit membuat keputusan yang efektif.
2. **Memperkuat dan memperluas ruang partisipasi.** Keterlibatan masyarakat, termasuk kelompok marginal, baik perempuan maupun laki-laki, dalam pengambilan keputusan sangat penting. Partisipasi dapat memperkuat modal sosial dan sekaligus memberikan dukungan nyata terhadap program yang akan dilaksanakan. Melalui ruang partisipatif, berbagai persoalan terkait upaya meningkatkan kesejahteraan bisa dibicarakan bersama. Hal ini bisa sangat efektif karena keterbatasan dan sekaligus potensi yang ada bisa dirasakan dan diketahui bersama sehingga langkah-langkah strategis dalam rangka menyejahterakan masyarakat bisa ditemukan dan dilakukan.
3. **Mengefektifkan musyawarah desa.** Musyawarah desa sebagai ruang pengambilan keputusan bersama harus didesain menjadi ruang yang memungkinkan berbagai gagasan masyarakat muncul. Musyawarah desa harus menjadi ruang untuk membangun mimpi bersama.
4. **Mewujudkan tata kelola pembangunan desa.** Tata kelola desa harus partisipatif, transparan, dan akuntabel.
5. **Membangun kolaborasi atau kerja sama dengan berbagai pihak.** Kolaborasi perlu dilakukan untuk mempercepat proses pembangunan di desa. Dengan kolaborasi, desa bisa memanfaatkan secara optimal berbagai sumber daya yang ada di luar. Kolaborasi bisa dilakukan dengan supradesa, perguruan tinggi, dan lembaga swadaya masyarakat. ■



# Publikasi SMERU



## Sintesis Hasil Studi Diagnostik Pembelajaran Pendidikan Dasar di Enam Kabupaten Mitra INOVASI di Provinsi Nusa Tenggara Barat

Laporan Penelitian

Hastuti, Nina Toyamah, Syaikhul Usman

Editor: Wiwin Purbaningrum



## Memperbaiki Kebijakan Padat Karya Tunai di Desa

Catatan Kebijakan

Ruhmaniyati

Editor: Budhi Adrianto & Gunardi Handoko



## Promoting Community-Based Village Supervision

Policy Brief

Rendy Adriyan Diningrat

Editor: Alia An Nadhiva

(Tersedia dalam bahasa Indonesia)

Semua publikasi SMERU dapat diunduh di [www.smeru.or.id](http://www.smeru.or.id)