



MENGOPTIMALKAN PENDAMPINGAN UNTUK PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA



SMERU

RANGKUMAN EKSEKUTIF

Pendampingan merupakan bagian yang tak terpisahkan dalam upaya pengembangan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat desa. Sesuai dengan amanat UU No. 6/2014 tentang Desa, pemerintah bertanggung jawab untuk menyediakan tenaga profesional yang bertugas mendampingi desa dalam pemberdayaan dan pembangunan di desa. Namun, sejauh ini para pendamping tersebut masih berkuat pada urusan administratif sehingga perannya sebagai pemberdaya terabaikan. Akibatnya, beberapa permasalahan yang muncul di desa adalah (i) pemerintah desa masih “miskin ide” dalam merencanakan pembangunan; (ii) perencanaan pembangunan desa belum inklusif; (iii) pembangunan desa belum memperlihatkan sinergi antarsektor; dan (iv) adanya ketidaksielarasan antara ketersediaan pendamping dan kebutuhan desa.

Catatan kebijakan ini merekomendasikan agar (i) Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Kemendes PDTT) memfokuskan pendampingan pada urusan yang lebih substantif dan memperluas cakupan pendampingan kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan lembaga kemasyarakatan desa (LKD); (ii) para pendamping mengupayakan partisipasi masyarakat yang inklusif dengan memfasilitasi musyawarah sampai ke tingkat subdesa; (iii) para penanggung jawab program pendampingan dari setiap organisasi perangkat daerah (OPD) mendorong para pendampingnya untuk terlibat dalam rangkaian proses perencanaan desa untuk membangun sinergi antarsektor; (iv) Kemendes PDTT mengubah desain pendampingan sesuai dengan kondisi dan kebutuhan desa yang bervariasi.

Temuan, pandangan, dan interpretasi dalam catatan kebijakan ini merupakan tanggung jawab penulis dan tidak berhubungan dengan atau mewakili lembaga-lembaga yang mendanai kegiatan dan pelaporan The SMERU Research Institute.

Pendahuluan

Sejalan dengan semangat pemberdayaan masyarakat yang menjiwai pembentukan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, pendampingan desa penting dilakukan. Sejak tahun 2015 pemerintah melalui Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kemendes PDTT) merekrut sejumlah tenaga profesional untuk menjadi pendamping. Mereka bertugas secara berjenjang sesuai dengan kualifikasinya, mulai dari tingkat kecamatan, kabupaten, provinsi, sampai pusat. Pendamping yang langsung berinteraksi dengan desa adalah pendamping tingkat kecamatan, yaitu Pendamping Desa (PD) yang terdiri dari PD Teknik Infrastruktur (PD-TI) dan PD Pemberdayaan Masyarakat (PD-PM), serta Pendamping Lokal Desa (PLD)¹.

Pengaturan mengenai pendampingan desa dapat dilihat pada Permendes PDTT No. 3/2015 tentang Pendampingan Desa. Menurut Pasal 2, pendampingan desa bertujuan: “(a) meningkatkan kapasitas, efektivitas, dan akuntabilitas pemerintah desa dan pembangunan Desa; (b) meningkatkan prakarsa, kesadaran dan partisipasi masyarakat Desa dalam pembangunan desa yang partisipatif; (c) meningkatkan sinergi program pembangunan Desa antarsektor; serta (d) mengoptimalkan aset lokal Desa secara emansipatoris”. Namun, dalam pelaksanaannya, para pendamping di kebanyakan lokasi belum memainkan peran secara signifikan dalam pencapaian tujuan-tujuan tersebut.

Permasalahan

Pendampingan telah dilaksanakan pada aspek administrasi pemerintahan dan pembangunan desa, tetapi belum mengarah pada hal yang lebih substantif dalam pemberdayaan². Akibatnya, muncul permasalahan sebagai berikut.

1. Pendampingan masih terfokus pada kemampuan administratif dan hanya menysar pemdes.
2. Partisipasi masyarakat meningkat dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa (musrenbangdes), tetapi belum mencerminkan inklusivitas.
3. Pendamping dari OPD hanya menjalankan peran sebagai pelaksana program dan desa belum banyak melibatkan pendamping dalam proses pembangunannya.
4. Adanya ketidakselarasan antara ketersediaan pendamping dengan kebutuhan desa karena desain pendampingan tunggal (*one size fits all*).

Rekomendasi

1. Kemendes PDTT perlu mengalihkan fokus pendampingan dari urusan administratif ke urusan substantif serta memperluas cakupan pendampingan kepada pemangku kepentingan yang lain, yaitu BPD dan LKD.

Seiring dengan berbagai upaya peningkatan kapasitas melalui pelatihan dan pendampingan yang intensif oleh para pendamping desa, kemampuan pemdes untuk mengelola administrasi pemerintahan dan pembangunan meningkat. Contohnya, makin banyak pemdes yang sudah mengadopsi penggunaan aplikasi sistem keuangan desa (siskeudes) dalam menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa). Dokumen perencanaan tahunan (rencana kerja pemerintah desa – RKP Desa) dan laporan tahunan (laporan penyelenggaraan pemerintahan desa – LPP Desa) juga sudah bisa disusun oleh perangkat pemdes tanpa dibantu pendamping atau konsultan. Namun, peningkatan tersebut baru sebatas kapasitas administrasi, sedangkan pada aspek-aspek yang lebih substantif belum terlihat peningkatan yang signifikan.

Aspek substantif yang masih terabaikan tercermin pada perencanaan yang “miskin ide”, yang dicirikan dengan tidak adanya pertimbangan mengenai dampak pembangunan pada kesejahteraan warga. Dari sisi masukan, perencanaan pembangunan semata-mata baru ditujukan untuk penyelesaian masalah. Dalam prosesnya, pemdes sekadar membagi rata “jatah” pembangunan antarwilayah dalam desa untuk menghindari timbulnya kecemburuan. Dari sisi keluaran, perencanaan miskin ide menghasilkan kegiatan-kegiatan yang sporadis, didominasi pembangunan infrastruktur yang sama dari tahun ke tahun, dan terserak dalam bentuk kegiatan-kegiatan kecil yang lemah daya dukung ekonominya. Kalaupun ada kegiatan yang bernuansa pemberdayaan, bentuknya kurang bervariasi, misalnya pelatihan menjahit atau memasak. Kegiatan semacam ini tidak memberi dampak ekonomi yang signifikan bagi peserta pelatihan, di antaranya karena tidak didasari pada pemetaan kebutuhan pasar dan/ atau pembukaan akses pada pasar (Bachtiar *et al.*, 2019a).

Di sisi lain, pendampingan yang selama ini terkonsentrasi pada pemdes membuat kapasitas lembaga-lembaga lain relatif tertinggal. BPD sebagai lembaga yang juga melaksanakan fungsi pemerintahan cenderung pasif, baik dalam menyalurkan aspirasi masyarakat desa maupun dalam melakukan pengawasan terhadap pemdes. Banyak warga dusun yang tidak mengenal anggota BPD yang menjadi wakilnya. Sementara itu, LKD yang merupakan wadah partisipasi

¹ Menurut Permendes PDTT No. 3/2015, tugas pendamping desa adalah mendampingi desa dalam proses pembangunan dan pemberdayaan masyarakat di desa, termasuk melakukan peningkatan kapasitas pemerintah desa, lembaga kemasyarakatan desa (LKD), dan kader pemberdayaan masyarakat desa (KPM); melakukan pengorganisasian dalam kelompok-kelompok masyarakat; serta mendampingi pengelolaan layanan sosial dasar, pengembangan usaha ekonomi, pendayagunaan sumber daya alam, teknologi tepat guna, dan sebagainya (Pasal 12).

² UU Desa mendefinisikan pemberdayaan sebagai “upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa.” (Pasal 1 angka 13).

masyarakat dalam pembangunan dan pemberdayaan umumnya masih sebatas sebagai pelaksana kegiatan-kegiatan insidental. Belum banyak temuan yang menunjukkan bahwa mereka telah melakukan upaya-upaya peningkatan kesadaran dan keberdayaan masyarakat desa (Bachtiar *et al.*, 2019c).

Oleh karena itu, Kemendes PDTT perlu menggeser orientasi pendampingan dari urusan administratif ke urusan substantif, yaitu membimbing dan memfasilitasi desa agar memiliki pengetahuan yang memadai untuk dapat memilih dan menetapkan tindakan sesuai masalah, kebutuhan, dan potensi mereka. Contohnya, dalam perencanaan pembangunan desa, pendamping harus mampu membantu mengidentifikasi berbagai potensi desa yang layak dikembangkan dari sisi masukan (*supply*) dan memastikan sisi keluaran sesuai dengan kebutuhan masyarakat atau pasar (*demand*).

Seiring dengan itu, pendamping juga jangan terkonsentrasi kepada pemdes, tetapi juga harus memberi bimbingan dan fasilitasi kepada seluruh anggota BPD serta membantu pengorganisasian LKD. Dengan demikian, BPD dan LKD dapat menjalankan tugas dan fungsinya sesuai amanat UU Desa sehingga mampu berkontribusi secara optimal dalam proses pembangunan desa sejak tahap perencanaan.

2. Pendamping harus mengupayakan partisipasi masyarakat berjalan secara inklusif dengan memfasilitasi musyawarah sampai ke tingkat subdesa.

Dibandingkan dengan masa awal pelaksanaan UU Desa, tingkat partisipasi masyarakat dalam pembuatan keputusan di desa saat ini telah meningkat, yang terlihat dari makin banyaknya masyarakat yang diundang dan hadir dalam proses musrenbangdes. Namun, dari sisi kualitas, partisipasi belum mencerminkan semangat inklusivitas. Hal ini ditandai oleh tiga hal.

Pertama, musyawarah masih didominasi oleh elite desa dan laki-laki kepala keluarga. Keterlibatan perempuan dan pemuda dalam musyawarah masih minim. Kedua, musyawarah belum memberikan ruang yang luas bagi warga marginal, yaitu warga miskin dan kelompok lainnya yang terpinggirkan dalam proses pembangunan. Warga miskin yang hadir dalam musyawarah bersikap pasif dalam forum yang didominasi oleh kelompok elite. Mereka merasa malu, minder, atau takut pendapatnya berbeda dengan peserta lain. Ketiga, tidak semua peserta yang hadir menyiapkan usulan sesuai dengan kepentingan warga/kelompok yang diwakilinya. Contohnya, perwakilan LKD seperti Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (PKK) dan Karang Taruna belum betul-betul membawa usulan yang mencerminkan kebutuhan pemberdayaan bagi perempuan dan pemuda (Bachtiar *et al.*, 2019c).

Untuk memperbaiki kualitas pembuatan keputusan di desa, pendekatan pendampingan perlu diubah. Dominasi elite dalam musyawarah di tingkat desa tampaknya tidak bisa

dihindari karena musyawarah selalu menggunakan sistem perwakilan. Untuk itu, pendampingan perlu mencakup tingkat subdesa (LKD, dusun, RT/RW) untuk memastikan bahwa usulan pembangunan yang dibawa oleh para wakil masyarakat (elite) dalam musyawarah di tingkat desa mencerminkan kebutuhan masyarakat. Agar hal ini bisa dijalankan secara efektif, para pendamping perlu dipastikan menguasai instrumen perencanaan partisipatif. Seiring dengan itu, untuk terus mengasah kemampuan pendamping, sesi berbagi dan pemecahan masalah dalam pertemuan-pertemuan pendamping di tingkat kabupaten perlu diagendakan secara rutin.

3. Para penanggung jawab program pendampingan dari setiap OPD perlu mendorong para pendamping untuk melibatkan diri dalam proses perencanaan untuk membangun sinergi antarsektor.

Selama ini pendamping program maupun pendamping OPD yang masuk ke desa cenderung berfokus pada capaian kinerja kegiatannya masing-masing. Mereka melupakan kerja sama maupun koordinasi dengan sesamanya, termasuk dengan pemdes, padahal lokasi dan sasaran program sering kali sama. Umumnya para pendamping tersebut menemui pemdes hanya pada saat membutuhkan data atau sekedar memenuhi kebutuhan formal mereka, seperti meminta tanda tangan kepala desa.

Sebaliknya di sisi desa, hampir semua desa tidak melibatkan pendamping (di luar pendamping profesional) dalam pembangunan desa. Khususnya pada tahap perencanaan, tidak ada satu pun pendamping tersebut yang diundang dalam musyawarah di tingkat dusun maupun desa, padahal banyak kebutuhan dan mimpi desa yang bersifat lintas sektor (Bachtiar *et al.*, 2019b). Tak jarang hal ini menghasilkan kegiatan yang tidak memberikan dampak yang signifikan terhadap masyarakat desa atau bahkan penanganannya menjadi tumpang tindih.

Meskipun tidak mudah, bukan berarti masalah sinergi antarsektor tidak bisa diatasi. Perbaikan dapat dimulai dengan mendorong keterlibatan pendamping program/OPD dalam tahap perencanaan pembangunan di desa, yaitu dalam musyawarah desa (*musdes*) dan musrenbangdes. Para pendamping profesional dapat berperan sebagai agen penghubung (*channeling*) dalam proses tersebut. Dengan begitu, para pendamping program/OPD dapat memberikan masukan yang substansial, sekaligus membantu mereka dalam memahami kegiatan-kegiatan yang menjadi prioritas desa. Selain itu, mereka juga dapat memberikan informasi mengenai pendampingan yang mereka lakukan sekaligus memberikan akses lainnya yang dibutuhkan desa dan tersedia di lingkup instansi/OPD-nya. Bertemunya sinergi inilah yang memungkinkan pendampingan berjalan secara optimal karena keberlanjutannya memang telah didesain sejak awal.

The SMERU Research Institute

Penulis:
Asep Kurniawan, Gema Satria, Rini Kusnadi, Ruhmaniyati

Editor:
Dhanita Putri Sarahtika

Desain dan Tata Letak:
Novita Maizir

©2019 SMERU
Untuk catatan kebijakan lainnya, silakan kunjungi www.smeru.or.id.

SMERU 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.

🏠 Jl. Cikini Raya No. 10A
Jakarta 10330, Indonesia

☎ +6221 3193 6336

+6221 3193 0850 (faks)

✉ smeru@smeru.or.id

🌐 www.smeru.or.id

📘 The SMERU Research Institute

🐦 @SMERUInstitute

📺 The SMERU Research Institute

📺 The SMERU Research Institute

Temuan, pandangan, dan interpretasi dalam catatan kebijakan ini merupakan tanggung jawab penulis dan tidak berhubungan dengan atau mewakili lembaga-lembaga yang mendanai kegiatan dan pelaporan The SMERU Research Institute.

4. Kemendes PDTT perlu mengubah desain pendampingan sesuai dengan kondisi dan kebutuhan desa yang bervariasi.

Urusan pendampingan terhadap desa terkait erat dengan relasi penawaran-permintaan (*supply-demand*) terhadap tenaga pendamping. Di sisi permintaan (desa), ditemukan banyak kebutuhan pendampingan yang tidak terakomodasi. Masalahnya beragam, mulai dari ketidakmampuan mengidentifikasi jenis pendamping yang dibutuhkan, ketiadaan informasi keberadaan pendamping, sampai ketiadaan akses terhadap pendamping. Sebaliknya, di sisi penawaran (pendamping), masalahnya adalah kekakuan bekerja pendamping karena hanya menyandarkan perannya pada program pemerintah, kurangnya kompetensi untuk menjawab kebutuhan desa, dan ketiadaan pendamping dengan keahlian tertentu sesuai dengan kebutuhan spesifik desa.

Pendampingan perlu disesuaikan dengan kebutuhan desa yang beragam. Pertama, desa-desa yang belum mampu mengidentifikasi kebutuhan pendampingan perlu dibantu dalam menurunkan mimpinya ke dalam strategi dan kebutuhan akan pendamping secara lebih operasional. Kedua, desa-desa yang sudah mampu memetakan kebutuhan pendampingan tetapi tidak mengetahui cara mengakses sumber daya pendamping perlu dibantu oleh pihak penghubung (*channeling*). Ketiga, bagi desa-desa yang mampu memetakan kebutuhan pendampingan dan tahu cara mengakses pendamping, tetapi ketersediaannya tidak memadai, maka dibutuhkan peningkatan kualitas maupun kuantitas pendamping. Keempat, jika desa memiliki kebutuhan yang sangat spesifik tetapi sumber daya pendamping sama sekali tidak tersedia, maka pendamping yang ada di kabupaten tersebut perlu membantu mencari tenaga pendamping dari luar kabupaten.

DAFTAR ACUAN

- Bachtiar, Palmira Permata, Asep Kurniawan, Gema Satria Mayang Sedyadi, Rendy Adriyan Diningrat, Ruhmaniyati, dan Ulfah Alifia (2019a) 'Laporan Studi Kasus Undang-Undang Desa: Menelusuri Manfaat Belanja Desa.' Laporan Penelitian. Jakarta: The SMERU Research Institute.
- Bachtiar, Palmira Permata, Asep Kurniawan, Rendy Adriyan Diningrat, Gema Satria Mayang Sedyadi, dan Ruhmaniyati (2019b) 'Studi Tematik Undang-Undang Desa Merancang Strategi dan Skenario Pendampingan di Desa.' Laporan Penelitian. Jakarta: The SMERU Research Institute.
- Bachtiar, Palmira Permata, Asep Kurniawan, Gema Satria Mayang Sedyadi, Rendy Adriyan Diningrat, dan Ruhmaniyati (2019c) 'Studi Implementasi Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa Laporan *Endline*.' Draft Laporan Penelitian. Jakarta: The SMERU Research Institute.

