



## Desa Mengembangkan Penghidupan Berkelanjutan

Buku ini mengingatkan kepada kita bahwa desa tidak boleh lagi dijadikan obyek program kementerian hingga SKPD kabupaten. Desa adalah sumber produksi yang harus bisa dinikmati warga desa. Jika desa sudah bisa menjadi sumber penghidupan bagi warganya, maka arus kepergian warga desa usia produktif ke kota akan semakin berkurang. Buku ini wajib dibaca kader desa maupun pendamping desa sehingga memiliki visi yang sama untuk menjadikan desa sebagai sumber penghidupan berkelanjutan yang berguna bagi warga dan pemerintah desa.

**Marwan Ja'far**, Meteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia

Buku ini mengisi ruang intelektual yang tidak biasa tentang desa. Dengan menggunakan bingkai konseptual *sustainable livelihood*, para penulis buku ini lalu memasuki juga ruang advokasi dan ruang aksi kolaborasi sambil menghitung kemungkinan-kemungkinan pengembangan desa melalui regulasi UU No 6/2014 tentang Desa di ruang kebijakan. Keunggulan para penulis yang juga adalah peneliti IRE tampak menonjol dalam memainkan analisis di berbagai ruang tersebut dalam buku ini.

**Arya Hadi Dharmawan**, Ketua Program Studi S2/S3  
Sosiologi Pedesaan – Institut Pertanian Bogor

IRE Yogyakarta

Jl. Palagan Tentara Pelajar Km. 9,5  
Dsn. Tegalejo RT 01/RW 09 Desa Sariharjo,  
Ngaglik, Sleman, Yogyakarta 55581  
Telp/Fax: 0274-867686  
Email: [office@ireyogya.org](mailto:office@ireyogya.org)  
Website: [www.ireyogya.org](http://www.ireyogya.org)

ISBN 978-979-98182-2-5



9 789799 818225

Kata Pengantar

**Marwan Ja'far**

Menteri Desa,  
Pembangunan Daerah Tertinggal,  
dan Transmigrasi  
Republik Indonesia

Desa Mengembangkan  
Penghidupan Berkelanjutan

## Desa Mengembangkan Penghidupan Berkelanjutan

Sunaji Zamroni  
M. Zainal Anwar  
Sugeng Yulianto  
Abdur Rozaki  
Ashari Cahyo Edi



# **Desa Mengembangkan Penghidupan Berkelanjutan**

Pembelajaran Riset Kolaboratif IRE Yogyakarta dan  
Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul  
Daerah Istimewa Yogyakarta



Institute for Research and Empowerment



# Desa Mengembangkan Penghidupan Berkelanjutan

Pembelajaran Riset Kolaboratif IRE Yogyakarta dan  
Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul  
Daerah Istimewa Yogyakarta

Penulis

**Sunaji Zamroni • M. Zainal Anwar • Sugeng Yulianto  
Abdur Rozaki • Ashari Cahyo Edi**

Kata Pengantar

**Marwan Ja'far**

(Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal,  
dan Transmigrasi Republik Indonesia)

**Dr. Arya Hadi Dharmawan**

(Ketua Program Studi S2/S3 Sosiologi Pedesaan –  
Institut Pertanian Bogor)



Institute for Research and Empowerment

## **Desa Mengembangkan Penghidupan Berkelanjutan**

Hak cipta © Institute for Research and Empowerment (IRE) Yogyakarta

Cetakan Pertama, November 2015

Penulis: Sunaji Zamroni, M. Zainal Anwar, Sugeng Yulianto,  
Dr. Abdur Rozaki, dan Ashari Cahyo Edi

Editor: Dr. Achmad Uzair Fauzan

Kata Pengantar: Marwan Ja'Far  
(Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal,  
dan Transmigrasi Republik Indonesia)

Desain sampul & layout: Ipank

Pertama kali diterbitkan dalam bahasa Indonesia  
oleh Penerbit IRE, Yogyakarta, 2015  
dengan dukungan Knowledge Sector Initiative

Institute for Research and Empowerment (IRE)  
Jl. Palagan Tentara Pelajar Km. 9,5  
Dusun Tegaltrejo RT 01/RW 09  
Desa Sariharjo, Kec. Ngaglik, Sleman,  
D.I. Yogyakarta 55581  
Phone: 0274 - 867686, 7482091  
e-mail: [office@ireyogya.org](mailto:office@ireyogya.org),  
website: [www.ireyogya.org](http://www.ireyogya.org)

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang.  
Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian  
atau seluruh isi buku tanpa izin tertulis dari penerbit.

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)  
Sunaji Zamroni, M. Zainal Anwar, Sugeng Yulianto,  
Abdur Rozaki, dan Ashari Cahyo Edi

Desa Mengembangkan Penghidupan Berkelanjutan, Cetakan 1  
Yogyakarta: IRE Yogyakarta, 2015  
xlii +200 hlm.; 14 x 21 cm  
ISBN: 978-979-98182-2-5

## Daftar Singkatan

ADD	Alokasi Dana Desa
APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBN	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
APBDesa	Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
Bappeda	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
Bappenas	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
BLM	Bantuan Langsung Masyarakat
BPMPD	Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Desa
BPS	Badan Pusat Statistik
BUMDesa	Badan Usaha Milik Desa
BUMN	Badan Usaha Milik Negara
CSIS	<i>Centre for Strategic and International Studies</i>
DAK	Dana Alokasi Khusus

DAU	Dana Alokasi Umum
DFID	<i>Department for International Development</i>
DIY	Daerah Istimewa Yogyakarta
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
HAM	Hak Asasi Manusia
IDS	<i>Institute of Development Studies</i>
IRE	<i>Institute for Research and Empowerment</i>
KK	Kepala Keluarga
KKN	Korupsi, kolusi dan nepotisme
KOMAR	Komunitas Warga Rantau
LPD	Lembaga Perkreditan Desa
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
LIPI	Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
MAPAN	Mandiri Pangan
MDGs	<i>Millennium Development Goals</i>
Musrenbang	Musyawarah Perencanaan Pembangunan
Musrenbangcam	Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kecamatan
Musrenbangdes	Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa
Musrenbangkab	Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kabupaten
Musdes	Musyawarah Desa
NGO	<i>Non-governmental Organization</i>
ODI	<i>The Overseas Development Institute</i>

## Daftar Singkatan

OMS	Organisasi Masyarakat Sipil
Ornop	Organisasi Non Pemerintah
Pemda	Pemerintah Daerah
Puskapol UI	Pusat Kajian Politik Universitas Indonesia
PSKK UGM	Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada
Pustral UGM	Pusat Studi Transportasi dan Logistik Universitas Gadjah Mada
PT	Perseroan Terbatas
Pokdarwis	Kelompok Sadar Wisata
Pagmiso	Paguyuban Mie dan Bakso
PNPM Mandiri	Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri
PNS	Pegawai Negeri Sipil
PK	Penanggulangan Kemiskinan
PAUD	Pendidikan Anak Usia Dini
RKPD	Rencana Kerja Perangkat Daerah
RKPDesa	Rencana Kerja Pemerintah Desa
RPJM	Rencana Pembangunan Jangka Menengah
RPJMDesa	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa
RT	Rukun Tetangga
RW	Rukun Warga
SBD	Sumba Barat Daya
SDA	Sumber Daya Alam

SDM	Sumber Daya Manusia
SPP	Sumbangan Pembinaan Pendidikan
Siskamling	Sistem Keamanan Lingkungan
SKPD	Satuan Kerja Perangkat Daerah
SL	<i>Sustainable Livelihood</i>
TKPKD	Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah
UED-SP	Usaha Ekonomi Desa – Simpan Pinjam
UMKM	Usaha Mikro, Kecil dan Menengah
UMR	Upah Minimum Regional
UU	Undang-Undang

## Daftar Tabel

Tabel 3.1	Tipologi Organisasi Lokal di 3 Desa di Gunungkidul (Desa Putat, Desa Bejiharjo, dan Desa Kemadang)	78
Tabel 3.2	Karakter Institusi Lokal dan Dampaknya terhadap Kesempatan Kerja di Tiga Desa Penelitian .....	82
Tabel 3.3	Kebijakan, Modal, dan Pasar Pengusaha di Bobung.....	93
Tabel 3.4	Jenis dan Faktor Dominan Kemajuan Usaha .....	101
Tabel 3.5	Pendapatan Badan Usaha Milik Desa Bleberan (2007 – 2011).....	124
Tabel 3.6	Pendapatan Desa Bleberan Paket Desa Wisata .....	125
Tabel 3.7	Model Pengelolaan Aset Desa sebagai Sumber Penghidupan Berkelanjutan .....	130

## Daftar Gambar

Gambar 1.1	Tingkat Kemiskinan Antarpropinsi di Pulau Jawa.....	5
Gambar 1.2	Kerangka Kerja <i>Sustainable Livelihood</i>	17
Gambar 1.3	Kerangka Analisis Penghidupan.....	19
Gambar 1.4	Kerangka Kerja Penghidupan Berkelanjutan .....	21
Gambar 1.5	Alur Pengurangan Kemiskinan Berbasis Aset .....	24

## Daftar Grafik

Grafik 3.1	Total Penguasaan Sawah .....	68
Grafik 3.2	Total Penguasaan Ladang .....	68
Grafik 3.3	Pemanfaatan <i>Cash on Hand</i> .....	69
Grafik 3.4	Kepemilikan Sawah di 9 Desa.....	70

## Daftar Bagan

Bagan 1	Alur Pemilihan Unsur Sampel dan Unit Penelitian.....	53
Bagan 2	Alur Proses Riset Kolaboratif.....	55
Bagan 3	Sinergi dan Keterpaduan antara Pendekatan Sektoral dengan Pendekatan Penghidupan Berkelanjutan .....	113

## Prawacana

### **Merajut Pengetahuan untuk Sumber Penghidupan Berkelanjutan di Desa**

**DESA** seringkali dijuluki dua hal yang kontras yakni sebagai sumber mata air dan lokasi air mata. Sebutan desa sebagai sumber mata air merujuk pada kekayaan yang dimiliki desa dari berbagai aspek mulai kekayaan alam hingga kekayaan sosial misalnya berupa gotong royong dan sebagainya. Tetapi, eksploitasi yang berlebihan terhadap sumber kekayaan alam menyebabkan desa seringkali hanya menjadi penonton dan pada akhirnya menyisakan air mata karena sudah tidak punya apa-apa lagi. Maka, terjadilah perpindahan penduduk desa ke kota. Desa sudah dianggap tidak menarik, usang dan cerita lama.

Setelah sekian lama tenggelam dan tidak masuk dalam jagad perbincangan publik, pengesahan UU No 6/2014 tentang Desa seolah menjadi titik balik. Semua orang bicara tentang desa. Hal ini tentu saja menjadi penanda positif karena pada akhirnya semua orang membicarakan dan memikirkan

desa, sesuai porsi dan pengalamannya. Isu desa dulu tidak pernah masuk dalam pusaran kampanye, tapi sekarang sudah jauh berbeda. Desa juga mulai masuk dalam jagad perpolitikan nasional dan lokal. Yang patut diperhatikan, jangan sampai desa hanya menjadi komoditi politik belaka tetapi tidak lagi menjadi perhatian dalam kebijakan sehari-hari.

Buku yang mengambil tema desa sebagai sumber penghidupan berkelanjutan mengingatkan bahwa desa sekali-kali jangan lagi dipandang sebagai obyek pelaksanaan program dan kegiatan baik yang berasal dari kabupaten, provinsi hingga pusat. Desa harus diposisikan dan mampu menjadi sumber penghidupan bagi warga desa. Jika desa bisa menjadi sumber penghidupan, maka warga desa bisa menikmati tinggal di desa dan tidak perlu pergi ke kota demi mencari kehidupan.

Buku ini berasal dari riset yang dilakukan IRE Yogyakarta dan Pemda Kab. Gunungkidul pada kurun 2012-2013. Riset yang dilakukan secara bersama ini terbilang baru pertama dilakukan. Sebelumnya, riset dilakukan oleh satu pihak semata dengan pihak lain sebagai penerima hasil. Dalam kurun waktu sekitar 2 tahun, hasil riset ini serta model riset kolaboratif ini menjadi bahan cerita kami di berbagai tempat dan melibatkan berbagai kalangan mulai level desa hingga birokrasi di pusat. Kami juga membawa cerita ini kepada para kolega peneliti di lembaga riset di Indonesia. Pada saat yang sama, proses UU Desa memasuki babak pengesahan hingga diberi nomor oleh Presiden Indonesia. Atas dasar berbagai masukan dan momentum UU Desa, kami akhirnya mengkontekstualisasi

gagasan riset untuk dihadirkan kepada publik.

Kehadiran buku ini sekaligus menjadi pertanggungjawaban kami kepada publik terkait kegiatan riset yang kami lakukan bersama dengan kolega dari Bappeda Gunungkidul-DIY. Sebuah pertanggungjawaban sekaligus menjadi ikhtiar kami untuk mendorong lebih banyak lagi kerjasama riset antara lembaga *think tank* dengan pemerintah daerah di Indonesia. Hal ini tentu saja agar proses penyusunan kebijakan publik memiliki dimensi yang lebih kaya tidak hanya dari aspek politik saja tetapi juga punya perspetif akademis.

## **Ucapan Terima Kasih**

Melalui dukungan berbagai pihak, pada akhirnya buku ini bisa terbit di hadapan pembaca. Terima kasih kami sampaikan kepada berbagai pihak. Bupati dan Wakil Bupati Gunungkidul adalah pihak yang telah menyambut baik adanya keinginan untuk melakukan kolaborasi riset. Komitmen yang ditunjukkan pimpinan daerah telah memungkinkan kami bekerjasama dengan lebih hangat bersama dengan Bappeda Gunungkidul.

Tidak ketinggalan adalah para kepala desa dan warga desa di lokasi riset yang telah berbagi cerita dan punya keinginan kuat untuk sejahtera bersama. Kami berhutang banyak tidak hanya soal cerita yang telah dibagi tetapi juga tempat tinggal dan makanan khas Gunungkidul yang telah menjadi tambahan energi kami dalam menggali cerita-cerita yang berserakan tentang sumber penghidupan di desa.

Kami juga menyampaikan terima kasih kepada pihak

Knowledge Sector Initiative yang telah mendukung kegiatan kolaborasi riset hingga penerbitan hasil riset ke dalam sebuah buku. Sebuah dukungan yang memungkinkan kami mempertanggungjawabkan hasil riset kepada publik secara lebih mudah dan enak dibaca.

Para peneliti ahli dan peneliti senior juga menjadi teman yang cerdas dan kritis dalam menjalankan penelitian ini. Kami menyampaikan terima kasih tidak terhingga kepada Prof. Dr. Susetiawan, Dr. Arya Hadi Dharmawan dan Dr. Bambang Hidayana. Mereka adalah mitra kritis yang menemani para peneliti dalam mengabstraksikan hasil riset. Dr. Arie Sujito dan Dr. Krisdyatmiko berperan aktif dalam diskusi yang kami gelar terkait hasil riset dan kaitannya dengan UU Desa. Kami juga menghaturkan terima kasih kepada para peneliti dan staf IRE yakni Titok Hariyanto, Sukasmanto, Dina Mariana, Rajif, Nurma, Banne, Hesti Rinandari, Triyanto, Triyuwono, Eka, Riana, Rika, Mahmud, Bowo dan Irin. Tidak ketinggalan kepada mas Ipang yang telah memutar otak untuk membuat cover buku.

Selain itu, kami juga menyampaikan terima kasih kepada para birokrat di Bappenas telah bersedia mendengarkan cerita tentang sumber penghidupan di desa dan menantang kami untuk segera menerbitkannya menjadi buku agar bisa dibaca banyak orang. Semoga kehadiran buku ini menjadi jawaban sekaligus melunasi hutang tersebut.

Pojok Desa, November 2015

**Sunaji Zamroni, M. Zainal Anwar, S. Yulianto,  
Dr. Abdur Rozaki, dan Ashari Cahyo Edi**

## Profil Penulis dan Editor



### **Sunaji Zamroni**

Peneliti IRE. Deputi Program dan Pengembangan Jaringan IRE (2013-2015). Anggota KPU Kota Yogyakarta (2008-2013) Email: najibantul73@gmail.com  
sunaji\_n@yahoo.com



### **M. Zainal Anwar**

Peneliti IRE. Manajer Program Governance and Policy Reform IRE (2013-2015). Staf Pengajar Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam - IAIN Surakarta  
Email: zainalanwar@gmail.com



### **Sugeng Yulianto**

Peneliti IRE. Saat ini tengah menempuh Program Pascasarjana Magister Pengelolaan Lingkungan (MPL) UGM Yogyakarta.  
Email: greenchiempoel@gmail.com  
sgyulianto@ireyogya.org



## **Dr. Abdur Rozaki**

Peneliti IRE. Deputi Program IRE (2011-2013). Staf Pengajar Fakultas Dakwah dan Komunikasi - UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Email: rozaki75@gmail.com



## **Ashari Cahyo Edi**

Peneliti IRE. Manajer Program Community Development and Empowerment IRE (2013-2015). Staf Pengajar Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM Yogyakarta.

Email: santri\_hijau@yahoo.com



## **Dr. Achmad Uzair Fauzan**

Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Doktor dari Flinders University- South Australia

Email: uzerlagi@gmail.com

## Daftar Isi

<b>Daftar Singkatan</b> .....	v
<b>Daftar Tabel</b> .....	ix
<b>Daftar Gambar</b> .....	x
<b>Daftar Grafik</b> .....	x
<b>Daftar Bagan</b> .....	x
<b>Prawacana: Merajut Pengetahuan untuk Sumber Penghidupan Berkelanjutan di Desa ...</b>	xi
<b>Profil Penulis dan Editor</b> .....	xv
<b>Daftar Isi</b> .....	xvii
<b>Kata Pengantar: Marwan Ja'far</b> (Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi) .....	xxi
<b>Kata Pengantar: Arya Hadi Dharmawan</b> (Ketua Program Studi S2/S3 Sosiologi Pedesaan – Institut Pertanian Bogor).....	xxvii
<b>Kata Pengantar: Direktur Eksekutif IRE</b> .....	xxxii
<b>Pengantar Editor:</b> .....	xxxv
<b>Bab 1</b>	
<b>Pendahuluan: “Belajar dari Rakyat” ...</b>	3
Pengantar .....	3
Perspektif Kemiskinan .....	13
Alur dan Sistematika Buku .....	25
<b>Bab 2</b>	
<b>Mempertemukan Dua Arus : Praktek     Kolaborasi Riset Pemerintah Daerah     dan Lembaga <i>Think Tank</i></b> .....	33

Pengantar .....	33
Riset Kolaboratif : Konteks, Definisi, dan Manfaat .....	34
Praktik Riset Kolaboratif : dari Agenda . Setting Hingga Penulisan Laporan .....	41
Kesimpulan .....	57
<b>Bab 3 Arus Balik ke Desa : Menemukan Sumber Penghidupan Berkelanjutan</b>	<b>63</b>
Pengantar .....	63
a. Hasil Riset Kolaboratif.....	65
Potret dan dinamika sumber penghidupan .....	66
Institusi lokal dan sumber penghidupan .....	75
Ekonomi politik dan sumber penghidupan .....	86
Tata kelola ( <i>governance</i> ), sumber penghidupan dan penanggulangan kemiskinan .....	94
b. Alternatif Pikiran dan Rekomendasi Kebijakan .....	103
Strategi alternatif sumber peng hidupan berkelanjutan .....	104
Memperkuat institusi lokal .....	108
Menata <i>governance</i> dan penghidupan berkelanjutan .....	111
Memperkuat pemerintahan dan pembangunan desa.....	114

Inisiatif Merintis Sumber Penghidupan	
Berkelanjutan .....	117
Optimalisasi Pengelolaan Aset Desa .....	126
<i>Sustainable Livelihoods</i> dalam Konteks	
Implementasi UU Desa .....	132
Peluang dan Tantangan .....	138
Kesimpulan .....	143
<b>Bab 4 Mengkomunikasikan Hasil Riset</b>	
<b>kepada Para Pengambil Kebijakan.....</b>	<b>149</b>
Pengantar .....	149
Strategi Komunikasi.....	150
Mengukur Komunikasi Hasil Riset .....	159
Kontribusi Lembaga <i>Think Tanks</i> dalam	
Proses Pembuatan Kebijakan .....	159
<b>Bab 5 <i>Think Tanks</i> Advokasi dan Perubahan</b>	
<b>Kebijakan .....</b>	<b>167</b>
Pengantar .....	167
Memahami <i>Think Tank</i> .....	168
Menjadi <i>Think Tank</i> Advokasi .....	171
Bukti dalam Advokasi Kebijakan .....	177
Advokasi melalui Kolaborasi.....	180
Penutup .....	185
Daftar Pustaka .....	189
Indeks .....	197



## Kata Pengantar

### Marwan Ja'far

Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal,  
dan Transmigrasi Republik Indonesia

**KEMISKINAN** di desa adalah tantangan yang belum kunjung padam hingga usia Indonesia menginjak usia 70 tahun. Setiap rejim pemerintahan memiliki strategi dan program yang berbeda-beda untuk meningkatkan kesejahteraan warga desa. Tetapi, kenyataannya, sebagian besar penduduk miskin masih ada di desa. Data yang dilansir BPS (Mei, 2015) adalah faktanya dimana jumlah penduduk miskin di Indonesia mencapai 10,96 persen (27,73 juta jiwa) dengan prosentase sekitar 62,65 persen penduduk miskin ada di desa.

Pada sisi lain, desa juga masih banyak yang dikategorikan tertinggal dan sangat tertinggal. Penanda utamanya mudah dilihat mulai dari tidak tersedianya profil desa (jumlah penduduk, warga desa yang miskin dsb), kondisi infrastruktur yang tidak memadai, aparatur desa yang tidak kompeten, kantor desa yang tidak berfungsi bahkan ada yang tidak punya

hingga abai terhadap potensi atau aset desa yang dimiliki. Hal ini masih ditambah dengan menjamurnya pasar ritel di pelosok desa yang tentu saja mematikan pasar desa maupun warung kelontong yang ada di desa.

Kenyataan ini bukan untuk dikeluhkan tetapi justru harus mendorong kita untuk bekerja keras. Adanya UU No 6/2014 tentang Desa adalah modal penting sekaligus momentum bagi kita untuk menumbuhkan kembali kesejahteraan desa dan mengembalikan desa sebagai tempat yang nyaman untuk hidup, bekerja dan bercengkrama. Lebih dari itu, keragaman desa di Indonesia yang merentang dari Sabang hingga Merauke adalah potensi yang harus dikelola sebaik mungkin dan menjadi perhatian bagi para pengambil kebijakan. Tidak berlebihan jika salah satu agenda prioritas pemerintahan sekarang adalah membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan sebagaimana tercantum dalam Nawa Cita yang menjadi cetak biru Pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla.

Berbasis pada cetak biru tersebut, kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi juga meluncurkan program nawakerja dimana salah satunya adalah mendorong desa mandiri dan menyelamatkan desa (*save villages*) yang berada di daerah perbatasan dan pulau terpencil, terluar dan terdepan. Desa mandiri adalah keinginan dan cita-cita sekaligus profil desa Indonesia di masa depan. Tetapi, tentu saja tantangannya tidak mudah. Peta jalan menuju desa mandiri tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah baik di level pusat

hingga kecamatan. Justru yang utama adalah keinginan dan komitmen dari pemerintah dan warga desa. Tanpa ada kehendak yang kuat dari pemerintah dan warga desa, niscaya desa mandiri hanya akan berhenti di dalam dokumen semata.

Mengapa desa mandiri? Desa mandiri adalah desa yang mampu memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan yang dimiliki. Di bawah payung UU No 6/2014 tentang Desa, keinginan untuk menjadi desa mandiri sejatinya menemukan secercah harapan yang terang benderang. Adanya dana desa yang dimandatkan UU Desa kepada desa adalah peluang baru bagi desa untuk lebih leluasa mengalokasikan uang untuk mengatasi persoalan dan kebutuhan yang dihadapi desa. Desa akan lebih memiliki keleluasaan untuk membahas program dan kegiatan yang sesuai dengan kebutuhan warga desa. Tetapi, patut diingat pula bahwa dana desa bukan uang yang tiba-tiba datang dan bisa digunakan tanpa ada pertanggungjawaban. Perencanaan yang matang dan pelaporan yang bisa dipertanggungjawabkan adalah hal yang harus dilakukan. Tidak saja pelaporan itu kepada pemerintah tetapi yang terpenting justru kepada warga desa.

Uang memang penting dan salah satu sumber penggerak pembangunan. Tetapi, uang saja tidak cukup. Dana desa, misalnya, memang salah satu aset finansial di desa. Uang yang berasal dari dana desa maupun alokasi dana desa (ADD) harus menjadi modal awal untuk menemukan, menumbuhkan, dan mengembangkan aset lain di desa agar bisa bermanfaat bagi pemerintah dan warga desa dalam kerangka menjadikan desa sebagai arena sumber penghidupan berkelanjutan di desa.

Untuk menuju desa mandiri, jalannya tentu saja tidak mudah. Tetapi tentu saja bukan hal mustahil untuk dilaksanakan. Hal utama yang penting dilakukan tentu saja menyamakan persepsi dan komitmen untuk bersama-sama dari warga dan pemerintah desa. Tanpa adanya niat yang sama, maka tidak akan mungkin aset dan potensi desa bisa dioptimalkan. Untuk bisa optimal, maka kesadaran tentang desa sebagai sumber penghidupan harus terus digaungkan.

Dalam konteks tersebut, buku ini hadir dalam waktu yang tepat. Gagasan tentang desa sebagai sumber penghidupan berkelanjutan dengan memaksimalkan aset atau potensi yang ada di desanya adalah gagasan cerdas yang hadir dari Institute for Research and Empowerment (IRE), sebuah lembaga yang selama ini memang memiliki fokus terhadap desa. Sebuah ide yang lahir dari hasil riset bersama antara IRE dengan Pemda Kabupaten Gunungkidul-Yogyakarta.

Buku ini mengingatkan lagi kepada kita bahwa desa bukan hanya lokasi kemiskinan dan ketertinggalan. Desa tidak boleh lagi dijadikan obyek program kementerian hingga SKPD kabupaten. Desa adalah sumber produksi yang harus bisa dinikmati dan digunakan untuk warga desa. Hal ini jelas memerlukan kerja keras semua pihak untuk memetakan potensi dan aset yang dimiliki agar bisa dioptimalkan sebagai sumber penghidupan bagi warga desa. Jika desa sudah bisa menjadi sumber penghidupan bagi warganya, maka kami yakin arus kepergian warga desa usia produktif ke kota akan semakin berkurang dan orang kembali nyaman untuk tetap tinggal di desa. Buku ini dengan baik menyinggung

dan memberi contoh tentang bagaimana aset yang ada di desa dimaksimalkan sehingga bisa menjadi alternatif sumber penghidupan bagi warga desa sekaligus berkontribusi memberi tambahan pendapatan ke pemerintah desa.

Dengan begitu, gerakan desa mandiri yang menjadi fokus Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi dengan gagasan untuk menjadikan desa sebagai arena sumber penghidupan berkelanjutan menjadi kontekstual. Desa mandiri juga bisa diartikan sebagai desa yang mampu mengoptimalkan sumber penghidupan yang ada di desa untuk sebesar-besar warga desa sehingga mampu memenuhi kebutuhan desa dan warganya.

Hal ini tentu saja sejalan dengan semangat UU Desa yang ingin mengembalikan desa sebagai pusat pertumbuhan dan pusat sumber penghidupan sesuai dengan karakter desa dan kewenangan yang dimiliki. Dengan kata lain, setiap desa dipersilakan mengembangkan potensi dan asetnya secara mandiri dengan fasilitasi pemerintah dan dukungan anggaran dari pemerintah.

Kami yakin, kehadiran buku ini akan menjadi khazanah yang luar biasa baik dalam konteks wacana desa di Indonesia sekaligus menjadi sumber inspirasi bagi para pengambil kebijakan yang memiliki fokus terhadap desa. Buku ini wajib dibaca kader desa maupun pendamping desa sehingga memiliki visi yang sama untuk menjadikan desa sebagai sumber penghidupan berkelanjutan yang berguna bagi warga dan pemerintah desa. Tidak hanya fokus pada hal teknis dalam penyelenggaraan administratif desa dalam melakukan pendampingan. Semoga buku ini menjadi bagian

Desa Mengembangkan Penghidupan Berkelanjutan

dari tahapan kemajuan desa di Indonesia dan gerakan desa mandiri. Selamat membaca dan semoga buku ini menjadi gizi yang menyegarkan kita dalam memikirkan desa di Indonesia.

Jakarta, Oktober 2015



Marwan Ja'far

Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal,  
dan Transmigrasi Republik Indonesia

## Kata Pengantar

### Arya Hadi Dharmawan

(Ketua Program Studi S2/S3 Sosiologi Pedesaan –  
Institut Pertanian Bogor)

**DESA** sejauh ini selalu dipahami sebagai sebuah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki otonomi untuk menentukan nasib dan arah perkembangannya. Dalam perspektif lain, desa dapat dipahami sebagai sebuah kawasan dengan entitas sosial dan ekologi di dalamnya, dimana setiap penduduknya secara sendiri-sendiri ataupun dalam kelompok membina sistem penghidupan (sistem nafkah atau *livelihood system*) melalui pertukaran dengan alam sekitarnya. Dengan perspektif yang demikian itu, maka desa dapat dipandang sebagai kompleks ekologi manusia dimana terjadi proses-proses transaksi yang rumit karena di dalamnya terdapat pertukaran materi, energi dan informasi (pengetahuan) antara manusia dan alam yang menjadi basis kehidupannya. Sebagai sebuah sistem yang kompleks, manusia, warga desa atau masyarakat yang terbentuk di sebuah desa akan senantiasa membangun

berusaha membina hubungan pertukaran dengan alamnya secara berkelanjutan (*sustainable*). Desa dengan demikian dapat dipandang sebagai ekosistem mikro yang membina sebuah sistem penghidupan warga atau manusia di dalamnya yang menyokong ekosistem makro antar-desa atau bahkan hingga sebuah kesatuan negara yang berjalan sepanjang waktu. Dengan perspektif ini, buku yang berjudul “*Desa Mengembangkan Penghidupan Berkelanjutan*” menjadi sangat tepat karena desa adalah mata air penghidupan (energi dan materi) serta mata air ilmu pengetahuan (informasi) yang tak pernah putus mengalirkan kekuatan positifnya bagi sistem sosial dan ekologi makro. Dari sanalah, peradaban kemudian menjelma sebagaimana yang kita kenal saat ini.

Kawasan Gunung Kidul di Daerah Istimewa Yogyakarta yang menjadi lokus dari tulisan ini, sejak dulu hingga saat ini dikenal oleh banyak kalangan sebagai kawasan yang dicirikan memiliki ketidakpastian nafkah (*livelihood uncertainty*) yang tinggi karena alamnya yang keras dengan ciri fisik, geografis dan topografi yang kurang menguntungkan bagi penduduknya untuk membina aktivitas pertanian atau bercocok tanam secara normal layaknya kawasan di Pulau Jawa pada umumnya. Seringkali kemiskinan dan krisis ekonomi menjadi fenomena yang khas terjadi di kawasan ini. Tanahnya yang didominasi oleh bebatuan *karst* (kapur) dengan lanskap ekologinya yang berupa bentangan perbukitan membuat sistem penghidupan yang terbentuk di kawasan Gunung Kidul sangat khas. Sistem penghidupan pertaniannya didominasi oleh coccok-tanam lahan kering (*upland farming*) yang dipadukan oleh

sistem *agro-forestry* di kawasan hutan rakyat dimana pohon jati atau mahoni cukup dominan ditemukan di banyak kawasan tersebut. Sekalipun demikian, pertanian sawah serta peternakan bukan berarti tidak berkembang sama-sekali di Gunung Kidul. Demikian juga sektor non-pertanian berupa industri berskala usaha kecil dan menengah menjadi sumber nafkah (*livelihood sources*) yang mulai penting di kawasan ini. Sumberdaya alam *karst* (pegunungan kapur) menghadirkan sistem penghidupan berbasis pertambangan skala lokal yang sesekali diwarnai oleh dinamika ekonomi politik sumberdaya alam yang cukup hangat. Sementara itu kawasan pesisir dan gua-gua serta sungai bawah tanah di kawasan ini menghadirkan ekonomi eko-wisata (*environmental services based economic activities*) yang memberikan sumbangan nafkah cukup berarti bagi penduduk Gunung Kidul dalam membina sistem penghidupan mereka. Dengan demikian tidak berlebihan bila buku ini menempatkan posisi bahwa sumberdaya alam di desa-desa Gunung Kidul menjadi *asset* desa yang penting untuk menghidupi warganya. Pada titik inilah *asset* desa dan kaitannya dengan pembangunan ekonomi desa mendapatkan relevansi pembahasan yang menarik.

Buku ini mengisi ruang intelektual yang tidak biasa tentang desa dan tentang Gunung Kidul secara umum, melainkan diskusi yang lebih besar dari itu. Kajian sistem nafkah yang disajikan oleh para penulis dalam buku ini sangat detail, teliti, dan lengkap mewakili hampir semua sumber-sumber nafkah penting di desa-desa di Gunung Kidul tetapi

sebenarnya juga semacam “kelereng kecil” atau miniatur sistem penghidupan yang dapat ditemukan di desa-desa di seantero Jawa atau Indonesia pada umumnya. Sekalipun detail dan khusus berfokus pada Gunung Kidul namun demikian, para penulisnya tidak berhenti pada kajian nafkah di *ruang reproduksi pengetahuan* semata-mata. Dengan menggunakan bingkai konseptual *sustainable livelihood*, para penulis buku ini lalu memasuki juga *ruang* dan *ruang aksi kolaborasi* sambil menghitung kemungkinan-kemungkinan pengembangan desa melalui regulasi pemerintah dengan menggunakan Undang-Undang No 6/2014 tentang desa di *ruang kebijakan*. Keunggulan para penulis yang juga adalah peneliti IRE (*Institute for Research and Empowerment*) tampak menonjol dalam memainkan analisis di berbagai ruang tersebut dalam buku ini. Pada akhirnya, tulisan dalam buku ini sejatinya hendak menyampaikan pesan bahwa desa sesungguhnya tidak saja hanya dipandang sebagai ruang dalam membina sistem penghidupan semata-mata, melainkan desa sejatinya juga ruang belajar membangun kolaborasi, mempraktekkan, dan mengkritisi serta mengkonstruksi kebijakan-kebijakan publik. Dari desa, para pembaca diajak untuk berefleksi dalam memikirkan arah transformasi negeri ini. Pada titik itulah buku ini menampakkan kekuatannya.

Bogor, 09 September 2015

**Dr. Arya Hadi Dharmawan**

## Kata Pengantar

### Direktur Eksekutif IRE

**KEBERADAAN** organisasi masyarakat sipil (OMS) selalu dibutuhkan bagi perwujudan penyelenggaraan negara yang demokratis. Karakteristik OMS yang otonom mampu menjadi alat penyeimbang kekuasaan, melakukan fungsi kontrol terhadap pemerintah yang memiliki legitimasi untuk mengelola negara. Masyarakat sipil yang dinamis melahirkan penghormatan warga pada negara dan keterlibatan positif dengan negara hingga pada akhirnya akan menghasilkan suatu negara yang memiliki legitimasi di hadapan warganya (Diamond, 2010).

Bagaimana OMS dapat berperan sebagai penyeimbang kekuasaan dalam penyelenggaraan negara? Peran ini dapat dimainkan dalam berbagai cara sesuai dengan konfigurasi sistem politik yang sedang berkembang. Ketika negara dikelola secara otoriter, di mana OMS kesulitan memperoleh ruang dalam interaksi politik, maka pilihan sebagai oposan yang terus-menerus berada di luar proses penyelenggaraan

pemerintahan menjadi pilihan strategis untuk menjaga kemandirian OMS. Tetapi, ketika negara dikelola secara demokratis di mana salah satu cirinya adalah membuka ruang partisipasi publik, maka OMS bisa lebih mendekatkan diri dengan pemerintahan, tetapi harus tetap independen dan setia memainkan fungsi kontrol.

Dalam memerankan fungsi sebagai OMS, IRE memilih strategi untuk bermitra dengan penyelenggara pemerintahan. IRE menyebutnya sebagai kemitraan kritis, bermitra tetapi tetap menjaga daya kritisnya. Jika pemerintahan memiliki keberpihakan pada warga negara, maka IRE mendukung, tetapi jika sebaliknya maka IRE akan menentangnya. Ada berbagai bentuk kemitraan yang telah dilakukan selama 21 tahun keberadaan IRE. Bermitra dalam melakukan penelitian untuk penyusunan naskah akademik regulasi, peningkatan kapasitas aparat pemerintah, dan kegiatan-kegiatan lain yang bertujuan untuk mewujudkan pemerintahan yang tanggap (*responsive*), bertanggung jawab (*responsible*) dan bertanggung gugat (*accountable*).

Buku ini merupakan hasil pembelajaran yang diperoleh IRE dalam bermitra dengan Pemerintah Kabupaten Gunungkidul-Daerah Istimewa Yogyakarta. Kemitraan dilakukan melalui penelitian kolaboratif yang melibatkan para peneliti IRE dan staf Bappeda Gunungkidul. Keseluruhan proses dalam penelitian dilakukan secara bersama, sejak penentuan tema, penelitian lapangan, penyusunan laporan dan tindak lanjut hingga menjadi bagian referensi dalam perumusan kebijakan daerah. Dalam pembiayaan kegiatan pun dilakukan

dengan prinsip berbagi ongkos (*cost sharing*), baik IRE maupun Bappeda Gunungkidul memiliki alokasi anggaran sendiri-sendiri yang disatukan untuk mendukung operasionalisasi keseluruhan rangkaian aktivitas.

Tema yang dipilih berkaitan dengan problematika lama yang dihadapi daerah ini tentang kemiskinan. Selama ini Gunungkidul dikenal sebagai daerah miskin dan tertinggal, cara pandang dengan mengedepankan permasalahan ini berakibat upaya pengembangan masyarakat dan daerah sudah pupus sebelum dimulai. Oleh sebab itu, IRE dan Bappeda Gunungkidul mengubahnya dengan pendekatan aset. Desa-desa yang ada di daerah ini pasti memiliki aset atau potensi untuk menjadi basis penghidupan berkelanjutan (*sustainable livelihood*) warga desa. Pengalaman beberapa desa telah membuktikan jika mereka mampu mengoptimalkan aset tersebut, maka desa dapat menopang kehidupan warga desa, keluar dari jerat kemiskinan dengan memanfaatkan potensi internal. Pendekatan aset ini bisa dipraktikkan ke desa-desa lain agar mereka memulai pembangunan masyarakat dan desa dengan cara pandang “kita punya aset untuk dikembangkan sebagai basis penghidupan berkelanjutan warga desa”.

Yogyakarta, Oktober 2015

**Dr. Krisdyatmiko**



## Pengantar Editor

### ***Nyengkuyung Deso: Tawaran Alternatif atas Persoalan Kemiskinan Berbasis Desa***

**DESA**, sebagai imajinasi tujuan mobilitas manusia, digambarkan mendekati ambang kepunahan oleh beragam penelitian tentang urbanisasi. Laporan PBB tentang Prospek Urbanisasi Dunia 2014 (*World Urbanization Prospects 2014 Revision*), satu dari sekian laporan sejenis yang ada, menyebutkan bahwa lebih dari separuh penduduk bumi sekarang sudah beralih menjadi penduduk kota. Populasi penduduk kota diramalkan akan terus meningkat sampai 66 persen dari jumlah total populasi dunia pada 2050. Tampilan tren statistik ini menciptakan kesan *zero sum game*: mengembangnya populasi kota pasti diikuti oleh mengempisnya jumlah mereka yang tinggal di desa. Hingga suatu saat nanti, entah kapan, tidak ada lagi penduduk desa.

Kesan yang ditampilkan dari tafsiran statistik tentang desa ini bukan saja bermasalah dalam konsep karena cenderung

melihat keduanya sebagai dua kutub yang bertolak belakang ketimbang sebagai *continuum*. Ramalan berakhirnya desa juga bertolak belakang dengan realitas sosial masyarakat yang selalu menempatkan desa sebagai bagian dari hidup mereka. Kalaupun menjadi masa lalu, desa tidak pernah benar-benar bisa hilang. Ritual *mudik* setiap menjelang lebaran menunjukkan betapa identitas sosial berbasis desa bisa melumpuhkan kota. *Circular migration*, yang dimaknai sebagai perpindahan temporer penduduk desa ke kota sebagai strategi diversifikasi dan ekstensifikasi pemanfaatan tenaga kerja, menjadi karakter mobilitas masyarakat yang jamak ditemui di banyak daerah di Indonesia. Dua kasus tersebut setidaknya menunjukkan bahwa desa tetap menjadi rujukan sosial, bahkan bagi mereka yang menghabiskan lebih banyak waktunya di kota.

Sayangnya, alih-alih berpijak pada realitas sosial yang menjadikan desa sebagai rujukan, paradigma pembangunan berorientasi pasar justru mengingkari peran penting desa. Dalam paradigma pembangunan seperti ini, desa dilihat semata sebagai obyek penyedia sumberdaya yang siap diekstraksi setiap saat. Gaya ekstraksi sumberdaya desa dalam paradigma ini tidak hanya cenderung bias kapital, tapi juga bias urban. Ekstraksi cenderung dilakukan di sumberdaya tak terbarukan yang relatif tidak menuntut investasi jangka panjang dan mahal. Profit yang terakumulasi cenderung diinvestasikan ulang di perkotaan yang menjanjikan *return* yang lebih tinggi dan cepat ketimbang jika dikembalikan ke desa.

Hal ini diperparah oleh kebijakan politik negara yang tujuannya memerah desa untuk kepentingan politik. Kenyataan bahwa desa berperan penting sebagai lumbung pangan demi stabilitas politik rejim tidak lantas menempatkan kebijakan yang berpihak pada petani sebagai prioritas. Persoalan ketimpangan penguasaan lahan juga tidak pernah secara serius menjadi agenda politik perbaikan harkat hidup petani. Di masa Orde Baru, di saat desa menjadi penyangga utama stabilitas rejim lewat swasembada pangan, partisipasi publik cenderung diharamkan di level desa. Hingga keluarnya UU No 6/2014, desa juga tidak pernah mendapatkan pengakuan otonomi riil sebagai unit administratif politik paling dekat dengan masyarakat yang berhak menyelenggarakan kemajuan dan layanan pembangunan. Paduan paradigma pembangunan berorientasi pasar dan kebijakan politik seperti ini bukan saja menjadikan desa semata sebagai sapi perah tetapi juga mengingkari adanya inisiatif-inisiatif lokal dalam pengembangan ekonomi masyarakat. Padahal, pengakuan atas inisiatif lokal ini bisa jadi adalah penawar yang efektif atas persoalan kemiskinan yang akut di pedesaan.

Persoalan ditinggalkannya desa sebagai rujukan dalam kebijakan pembangunan dan minimnya pengakuan atas apa yang disebut oleh tim penulis IRE (Institute for Research and Empowerment) sebagai “*endogenous development*” di level desa ini terus berlanjut, meski Indonesia sudah bergonti-ganti rejim. Lantas kenapa persoalan desa ini terus menghantui? Faktor apakah yang menyebabkannya? Dalam membaca paparan buku ini, pembaca akan menemukan argumen bahwa

ada dua faktor utama yang menyebabkan berlarut-larutnya persoalan ini hingga ke orde yang relatif demokratis ini. *Pertama*, adanya kesenjangan antara produksi pengetahuan tentang desa dan aplikasinya dalam kebijakan. *Kedua*, adanya kekeliruan dalam pengadopsian pendekatan tertentu dalam menyelesaikan persoalan kebijakan publik (dalam hal ini adalah isu pengentasan kemiskinan). Penerbitan buku ini diharapkan bisa memberikan jawaban atas dua hal yang menyebabkan marjinalitas desa tersebut.

*Pertama*, penerbitan buku ini diharapkan memberikan koreksi atas produksi pengetahuan tentang kebijakan publik yang *mainstream* dengan cara menunjukkan jalur alternatif riset kolaborasi dengan pembuat kebijakan (Pemerintah). Riset kolaborasi yang dilakukan IRE bersama dengan Pemda Gunungkidul menjadi wilayah produksi pengetahuan alternatif karena mampu menambal tiga kekurangan utama yang selama ini sering ditemui dalam produksi pengetahuan dan rendahnya probabilitas aplikasinya dalam kebijakan. Dari sisi suplai (*supply side*), prakarsa riset kolaboratif IRE-Pemda Gunungkidul ini mencoba menghadirkan hasil riset (yang menduduki peran sentral sebagai bukti dalam *evidence based policy*) yang acapkali tidak tersedia atau tidak bisa diandalkan untuk pembuatan kebijakan yang berorientasi kepentingan publik. Dari sisi permintaan (*demand side*), riset kolaboratif ini ingin menjembatani *mismatch* yang acapkali terjadi antara lembaga yang memproduksi pengetahuan dengan lembaga pembuat kebijakan yang membutuhkan pengetahuan tertentu (karena perbedaan orientasi temporal,

fokus, target dsb.). Dari sisi politik riset, riset kolaborasi ini juga menyuguhkan contoh adanya *mutual trust* antara lembaga produsen pengetahuan dengan lembaga pembuat kebijakan yang seringkali menjadi isu yang menjegal adopsi pengetahuan dalam kebijakan publik.

Prakarsa riset kolaboratif ini menjadi bukti implementasi reposisi IRE yang sekarang mendefinisikan dirinya sebagai lembaga *think tank*. Lekat dalam definisi identitas ini adalah kemauan untuk membawa hasil riset tidak semata berhenti menjadi kajian akademik, tapi berlanjut pada pembuatan kebijakan yang berpihak pada konstituen yang diperjuangkannya. Inheren dalam reposisi ini adalah kehendak untuk mengambil sikap politik yang dinamis terhadap negara yang tidak seluruhnya berkarakter *authoritarian* atau *genuinely* demokratis. Dalam konteks sosial politik yang dinamis, *political stand* yang diambil tidak melulu kontra terhadap negara atau seluruhnya mendukung kepentingan penguasa. Faktor yang menjadi tolok ukur kolaborasi adalah sejauh mana *mutual trust* dibangun di antara para pihak dan seberapa *genuine* kehendak politik dibangun demi *public engagement*.

*Kedua*, penerbitan buku ini juga bertujuan untuk memberikan jawaban alternatif terhadap pendekatan *mainstream* dalam program pengentasan kemiskinan. Sebagai ganti atas pendekatan berbasis masalah (*problem based approach*), yang selama ini menjadi arus utama yang mendominasi kebijakan pengentasan kemiskinan, buku ini menawarkan pendekatan berbasis asset (*asset based approach*) yang menekankan kemampuan desa untuk mengatasi persoalannya sendiri dengan

berbasis sumberdaya di dalam desa. Dengan identifikasi enam parameter aset yang dimiliki dan bisa diakses oleh warga desa (*hexagon assets*), pendekatan alternatif ini mengedepankan konsep *livelihood* (penghidupan) yang diyakini lebih sesuai dengan realitas masyarakat miskin. Menurut Chambers and Conway (1992), *livelihood* ini adalah kritik terhadap konsep ekonomi dominan tentang kemiskinan yang terlalu berorientasi pada pengukuran seberapa besar nilai dihasilkan untuk dipertukarkan di pasar (*production thinking*), terfokus pada seberapa besar tenaga kerja terserap dalam sektor pekerjaan tertentu (*employment thinking*), atau tercurahnya perhatian pada penetapan ambang batas absolut kemiskinan (*poverty line*).

Dengan pendekatan alternatif untuk melihat kemiskinan ini, tim riset kolaborasi IRE-Pemda Gunungkidul ini menawarkan pergeseran cara pandang dari yang semula pesimis terhadap desa (*problem*) ke optimisme. Pergeseran cara pandang ini lebih menjamin terbukanya kemungkinan untuk mendengarkan dan mengapresiasi inisiatif-inisiatif lokal yang lebih mengakar (*grounded*), partisipatoris dan berkelanjutan dalam mengatasi persoalan kemiskinan. Jika pendekatan ini diadopsi, injeksi input eksternal ke desa bukan lagi dianggap sebagai satu-satunya cara mengatasi kemiskinan. Memberikan ruang partisipasi yang lebih besar pada aktor-aktor lokal bisa jadi cara yang lebih ampuh.

Bersandar pada dua tawaran jawaban tersebut maka buku ini layak disebut sebagai ikhtiar melakukan *Nyengkuyung*

*Deso*. Dalam bahasa Jawa, *nyengkuyung deso* berarti bersama-sama mendukung atau memajukan desa. Dalam konteks ini, kebersamaan harus dibangun bukan saja antarsesama warga desa. Tetapi juga melibatkan lembaga produsen pengetahuan dan Pemerintah Daerah yang memiliki otoritas dalam pembuatan kebijakan publik. Judul tersebut juga menyiratkan desa sebagai subyek utama kemajuan. Seperti yang dipaparkan pada bab-bab buku ini, pendekatan pembangunan seharusnya bertolak dari desa (“melihat sektor dari desa”), bukan justru memaksakan ego sektoral kementerian di pedesaan (“melihat desa dari sektor”).

Seperti yang dijelaskan oleh tim penulis, jawaban yang ditawarkan oleh buku ini bukan berarti bahwa IRE dan Pemda Gunungkidul ingin meromantisasi kehidupan desa, mengesampingkan fakta adanya fragmentasi sosial dan kepentingan politik di internal masyarakat desa, atau bahkan meyakini bahwa cita-cita pembangunan/kemajuan akan bisa dicapai 100% jika desa sudah menjadi subyek utama pembangunan. Masih ada banyak pe-er lain yang kudu dimasukkan dalam daftar pemecahan masalah (misalnya, tumpang-tindihnya aturan hukum tentang desa), seandainyaupun desa sudah menjadi subyek. Satu hal yang pasti adalah bahwa ikhtiar tim riset IRE dan Pemda Gunungkidul adalah satu dari sedikit inisiatif (jika bukan pionir) untuk mencari konsep yang bermanfaat bukan saja demi pengembangan hipotesis riset semata, melainkan juga sebagai perangkat pembuatan keputusan. Karena upayanya mengisi

kesenjangan antara riset dan kebijakan dengan praktik dan pengalaman warga, apresiasi yang tinggi patut dialamatkan pada tim riset kolaboratif IRE-Pemda Gunungkidul ini. Ke depan semoga ikhtiar sejenis bisa dimultiplikasi pada daerah dan topik lain.

Selamat membaca.

Gang Permadi, 1 November 2015

**Dr. Achmad Uzair Fauzan**





## Bab 1

### Pendahuluan: “Belajar dari Rakyat”

#### Pengantar

**MASALAH** kemiskinan merupakan permasalahan dunia yang menjadi tujuan kebijakan pembangunan semua negara. Dokumen pengurangan kemiskinan secara global, *Millenium Development Goals* (MDGs), mematok tahun 2015 sebagai batas waktu pencapaian tujuan-tujuan pembangunan yang dicita-citakan. Indonesia di bawah pemerintahan Presiden SBY saat itu mematok target dengan sangat percaya diri, menurunkan angka kemiskinan menjadi 8-10 persen pada tahun 2014/2015. Target ini ternyata luput diraih. Data terakhir dari BPS, menunjukkan bahwa angka kemiskinan nasional pada tahun 2013 adalah sebesar 11,47 persen (BPS, 2014). Kini pemerintahan Jokowi pun memasang target penurunan angka kemiskinan yang tak kalah gagah, 6-8 persen pada tahun 2019 (Bappenas, 2015). Apakah target Jokowi akan terengkuh? Artinya, dalam lima tahun kepemimpinan Jokowi, angka kemiskinan akan berkurang menjadi hanya sebesar 3-5 persen. Suatu target yang tidak ambisius tetapi

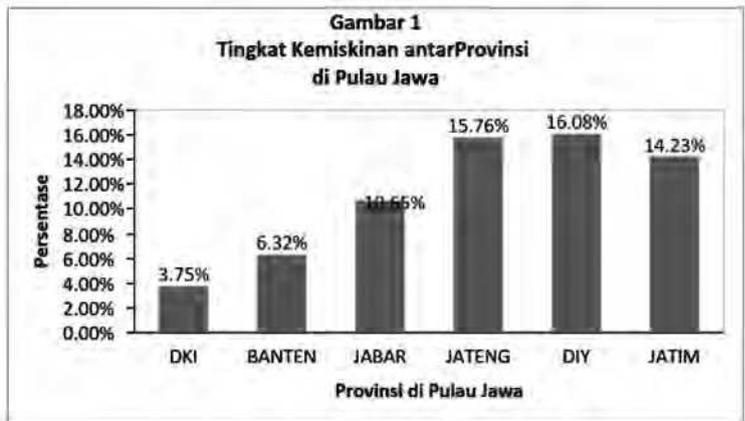
tidak sederhana meraihnya.

Selama ini mafhum diketahui publik bahwa pengetahuan dan uang yang mengalir deras belum ampuh mengikis tingginya angka kemiskinan. Data statistik kemiskinan nasional termutakhir menunjuk angka yang masih tinggi. Padahal alokasi uang negara sudah dipompa besar-besaran untuk mengikisnya. Fenomena nasional ini juga terjadi di daerah. Salah satunya adalah Kabupaten Gunungkidul di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Meski daerah ini terus dijadikan proyek-proyek APBN dan APBD DIY, prestasi statistiknya malah memprihatinkan. Kabupaten Gunungkidul kini menjadi kabupaten termiskin di DIY. Jika tahun 2012 masih termiskin nomor dua (22,71 persen), setelah Kulonprogo, pada tahun 2013 Gunungkidul menjadi termiskin di DIY. Persentase kemiskinan Gunungkidul memang menurun, tetapi penurunan yang diraihinya (21,70 persen) masih kalah jika dibandingkan dengan prestasi Kulonprogo (Sukasmanto dan Suyanto, 2015).

Tren penurunan kemiskinan di Gunungkidul dan daerah lain mengabarkan ada perubahan yang bergerak positif dalam penanggulangan kemiskinan. Bahkan secara global catatan yang dilansir Bank Dunia juga mengabarkan prestasi positif Indonesia dalam menurunkan angka kemiskinan sejauh ini. Laju penurunan di Indonesia (0,8) terhitung yang tercepat dibandingkan Cina, Brasil, Kamboja dan Thailand (0,1). Namun demikian, prestasi ini ternyata masih memuat masalah internal penurunan angka kemiskinan antarprovinsi. Ada disparitas yang mencolok antarprovinsi dalam meraih

penurunan angka kemiskinan. Disparitas ini bisa dimaknai sebagai hasil dari kegiatan ekonomi yang berbeda atau senjang antardaerah propinsi, bisa jadi juga antarkabupaten. Gambar 1.1 memperlihatkan bahwa DIY memiliki tingkat kemiskinan tertinggi di Pulau Jawa (16,08 persen) . Angka ini melampaui kondisi nasional yang pada tahun 2011 berada pada 12,49 persen (BPS, 2012).

**Gambar 1.1 Tingkat Kemiskinan Antarpropinsi di Pulau Jawa**



Sumber : BPS, 2012

Kabar yang disajikan Gambar 1.1 ini menjadi peringatan dini (*early warning*) bagi semua pihak di masing-masing daerah. Mengapa? Karena DIY yang selama ini dikenal dan dipandang nyaman, aman dan berbiaya hidup rendah, ternyata tergolong paling miskin di Pulau Jawa. Padahal jika dilihat tren angka kemiskinan pada level kabupaten/kota,

menunjukkan laju penurunan. Pada tahun 2011-2012, BPS mencatat laju penurunan yang tercepat adalah Kabupaten Kulonprogo (1,86 persen) dan terlambat Kabupaten Bantul (0,49 persen). Kabupaten Gunungkidul pada tahun tersebut mengalami penurunan juga, tetapi masih kalah dengan Kulonprogo (BPS, 2013).

Mencermati deretan angka statistik kemiskinan tadi, pikiran kita musti langsung mengaitkannya kembali dengan besaran anggaran negara yang sudah dibelanjakan. Mengapa anggaran besar yang terus digelontorkan belum mampu menghalau kemiskinan masyarakat? Ada keterputusan antara usaha dan hasil. Keterputusan inilah yang selalu menjadi misteri dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan. Kabar keterputusan ini nampak nyata secara statistik, namun beda jika ditengok secara faktual dalam kehidupan sehari-hari masyarakat desa. Kisah cerita kehidupan dan penghidupan warga desa sehari-hari, sebenarnya bisa dijadikan landasan dalam menyusun kebijakan. Dari cerita warga desa kita pun akan menjumpai beragam pengetahuan. Mereka dapat menjadi sumber pengetahuan yang penting guna merumuskan kebijakan yang menyangkut kepentingan mereka juga. Dua kisah cerita ini bisa menjadi inspirasi untuk perubahan kebijakan yang saat ini sedang dipikirkan para pemangku kebijakan.

*Pertama, from zero to hero.* Kisah Subagyo yang semula menjadi peternak ikan air tawar dari Dusun Gelaran 1 Desa Bejiharjo Kecamatan Karangmojo, sangat menginspirasi. Semula dia dicibir para tetangganya. Karena perilakunya

yang gemar menyambangi Goa Pindul yang gelap, kotor dan angker. Mereka mengira bahwa tetangganya sedang “lelaku” agar segera terlepas dari kesusahan hidup. Memang Subagyo sedang lelaku. Dia masuk – keluar goa saat itu untuk observasi, membersihkan sungai di dalam goa dan dinding goa. Berkat ketekunan dan ide kreatifnya “susur goa”, kini ribuan orang berduyun dan mengalirkan rupiah bagi masyarakat di sekitar Goa Pindul. Dari tangan dingin Subagyo, Goa Pindul berubah menjadi ikon wisata minat khusus terbesar di Kabupaten Gunungkidul. Dulu dicibir sekarang disanjung. Subagyo telah menjadi *hero* bagi masyarakat di sekitar Goa Pindul. “Sekarang setiap rumah di kampung ini pasti ada sepeda motor baru, bahkan kampung ini telah memiliki 60-an mobil *pick up* pengangkut wisatawan arum jeram kali Oya”, seloroh Subagyo di suatu Minggu siang.

**Kedua**, bermimpi sejahtera di belakang desa. Triharjono tersenyum selalu, meski kursi Kepala Desa Bleberan Gunungkidul beralih ke orang lain. Keyakinan akan gagasan anehnya untuk menengok “halaman belakang” desa, telah dipanen masyarakat desanya. Air terjun di ujung sungai yang jarang dilihat dan disambangi orang, kini ramai dijadikan pelepas penat orang kota. Air bersih yang melimpah, sudah mengalir puluhan kilometer ke rumah-rumah warga desa. Mimpi tak lumrah ini dia gelorakan saat menjadi Kades. Tidak ada “orang luar” yang membisiki dan menemani. Dokumen RPJM Desa yang memancarkan mimpi desa wisata air terjun “Sri Gethuk”, wisata gua Ngrancang, dan wisata budaya rampung disusun. Halaman belakang desa pun berubah riuh dengan

lalu lalang bis, mobil dan kendaraan roda dua. Mereka antri memasuki gua dan menyeberangi sungai untuk diguyur air terjun Sri Gethuk. Kini warga Desa Bleberan menjemput penghidupannya ke belakang desa. Banyak warga desa yang berkerja di kegiatan wisata ini, sebagai pemandu, pedagang makan, souvenir dan tenaga administrasi. Desa pun akhirnya memperoleh setoran retribusi, karena wisata ini dikelola Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), dari Rp 0 pada tahun 2007 menjadi Rp 80 juta pada tahun 2012.

Dua kisah diatas menjadi arus balik bagi Gunungkidul. Setelah sekian dasawarsa Gunungkidul direkayasa oleh para pemikir dan birokrat agar terlepas dari bencana kekeringan dan kelaparan, kini masyarakat menjawabnya dengan cara mereka sendiri. Bukan semata eksploitasi sumberdaya alam tak terbarukan (*non-renewable resources*) yang mendatangkan penghidupan baru di Gunungkidul, tetapi kejelian memanfaatkan potensi sumberdaya alam terbarukan yang melahirkan penghidupan berkelanjutan. Langkah radikal Subagyo dan Triharjono dalam memanfaatkan aset lokal menjadi arus balik orang-orang pintar yang selama ini bergiliran merekayasa alam Gunungkidul. Fenomena ini menegaskan bukti relevansi UU No 6/2014 tentang Desa yang lebih meyakini konsepsi *endogenous development* ketimbang *exogenous development*. Karena nalar *endogenous development*<sup>1</sup> inilah desa harus

---

<sup>1</sup> Konsepsi *endogenous development* merupakan praktik-praktik dalam pengembangan ekonomi lokal yang menyandarkan pada sumberdaya lokal (*endogen*) seperti pengetahuan, kelembagaan, dan aset lokal lain-

menjadi subyek pembangunan, dimana mereka yang lebih tahu masalah dan kebutuhannya. Mereka pula yang memiliki pengetahuan dan teknologi untuk mengatasinya.

Kami pun akhirnya berkeyakinan bahwa kemiskinan sesungguhnya bukan sekedar deretan angka-angka statistik yang tak bernyawa. Tetapi merupakan realitas multi dimensi yang membutuhkan perlakuan secara komprehensif, bukan sekedar "menyulap" angka besar menjadi mengecil. Kami juga percaya bahwa desa merupakan hulu kemiskinan. Kami pun mengetahui bahwa hulunya anggaran di negeri ini (APBN) terus mengalir menyambangi desa-desa di Gunungkidul. Tetapi pada saat bersamaan, indikator-indikator yang umum digunakan dalam program-program pengentasan kemiskinan (rumah kayu, berbilik bambu atau berlantai tanah) masih jamak ditemukan. Mereka yang lekat dengan indikator kemiskinan itu pun harus bersiap untuk sakit setiap saat, karena asupan makanan bergizi tak berimbang, air bersih yang langka dan sanitasi lingkungan yang seadanya. Sakit yang mengintai setiap saat, merupakan penyempurna kesedihan mereka, karena fasilitas kesehatan yang terbatas dan jika pun ada membutuhkan biaya yang tidak masuk akal mereka. Kesusahan hari ini yang mereka alami, bisa jadi akan diwariskan ke anak-cucunya, karena ketiadaan dana untuk mengejar gerbong pendidikan yang melaju mahal.

---

nya. Sedangkan konsep *exogenous development* adalah pengembangan ekonomi lokal yang mendayagunakan sumberdaya dari luar, misalnya pengembangan sentra jagung hibrida yang notabenenya varietas jagung hasil pembibitan dari manca negara.

Orang-orang miskin ini, bukan saja tidak memiliki penghasilan \$ 1 atau \$ 2 per kapita per hari, tetapi terbatas pula dalam mengakses pelayanan dasar. Mereka sulit mengakses layanan kesehatan, pendidikan, air bersih, infrastruktur jalan dan lainnya. Kemana jejak program dan anggaran negara yang mengalir deras setiap tahun ke desa-desa di Gunungkidul? Penelusuran yang pernah dilakukan terhadap dokumen RKPD Kabupaten Gunungkidul tahun 2008 – 2010 menemukan beberapa hal. **Pertama**, terkait prioritas program/kegiatan penanggulangan kemiskinan, kami menemukan program/kegiatan penanggulangan kemiskinan pada tahun 2008-2009 selalu di posisi urutan pertama dalam dokumen RKPD. Namun memasuki dokumen RKPD tahun 2010, urutan prioritasnya menjadi nomor empat. Inkonsistensi Pemerintah Daerah (Pemda) dalam menempatkan program/kegiatan penanggulangan kemiskinan seperti ini bisa jadi menjadi faktor keterputusan penyelesaian masalah kemiskinan di tingkat warga.

**Kedua**, orientasi program/kegiatan. Hasil analisa kami menemukan, bahwa rata-rata program/kegiatan APBD Kabupaten Gunungkidul baru sampai kategori *pro-poor* (program/kegiatan tentang dan untuk orang miskin), bukan *pro-job* (program/kegiatan yang menstimulasi kesempatan kerja), maupun *pro-growth* (program/kegiatan yang mengungkit pertumbuhan ekonomi). Temuan ini mengkonfirmasi tentang capaian program/kegiatan APBD daerah yang belum mampu memberikan daya ungkit bagi warga untuk keluar dari kemiskinan. **Ketiga**, alokasi anggaran

tak sebanding dengan prioritas program/kegiatan. Adagium kemauan besar tenaga kecil, besar pasak dari pada tiang, sangat relevan untuk melihat kinerja anggaran di Gunungkidul. Satu sisi Pemda hendak menghalau kemiskinan, namun pada sisi alokasi anggaran ternyata persentasenya sangat kecil. Tahun anggaran 2008, misalnya, program pengurangan angka kemiskinan hanya mendapat alokasi anggaran sebesar 1,25 persen. Angka ini paling kecil saat itu dibandingkan prioritas lainnya.

Pemaparan temuan-temuan hasil penelitian IRE tadi, memberikan gambaran bahwa peran Pemda Gunungkidul dalam penanggulangan kemiskinan masih berlubang di sana-sini. Bahkan secara nyata dukungan anggaran untuk program/kegiatan pengurangan kemiskinan nampak lemah sekali. Kehendak menanggulangi kemiskinan ternyata masih bermasalah, sehingga belum berdaya guna dan berhasil guna. Laju penurunan angka statistik yang tajam (2,39 %), ternyata berbeda ceritanya dengan realitas warga di desa-desa. Kemiskinan tidak selesai hanya di tingkat angka yang mengecil. Penanggulangan kemiskinan seharusnya hadir menjadi cerita warga yang berhasil memperoleh kuasa atas hak memiliki, hak mengelola dan hak memanfaatkan aset untuk sumber penghidupannya. Kuasa atas hak-hak tadi dapat terpenuhi melalui sistem ekonomi politik dan pemerintahan yang terkelola secara demokratis. Hal ini pula yang menjadi imajinasi orang Jawa tempo dulu, *deso kang gemah ripah loh jinawi, tata tentrem karto raharjo, thukul kang sarwa tinandur* (desa yang sejahtera, makmur, aman, damai, dan tanahnya

subur untuk bercocok tanam bagi semua tanaman).

Berangkat dari data, cerita dan preskripsi yang diuraikan tadi, kami terdorong untuk menemukan pengetahuan yang dapat mengubah kebijakan penanggulangan kemiskinan. Karena kami yakin bahwa kisah cerita masyarakat dan desa seperti diuraikan di depan bisa jadi terjadi pula di kelompok masyarakat dan desa yang lain, tentu dengan kisah cerita yang berbeda. Karena itu kami bersepaham dengan Pemda Kabupaten Gunungkidul, bahwa masyarakat Gunungkidul itu memiliki aset/sumberdaya untuk menjalani kehidupan dan penghidupannya. Masalahnya adalah penguasaan, pengelolaan dan pemanfaatan aset/sumberdaya selama ini masih tidak merata atau timpang diantara mereka. Sehingga yang menarik untuk dielaborasi melalui riset kolaboratif ini adalah pertanyaan yang terkait dengan strategi penghidupan mereka, yaitu bagaimana strategi masyarakat Kabupaten Gunungkidul dan pengetahuan lokal memfasilitasi mereka dalam menjalani kehidupan dan penghidupannya? Pertanyaan kunci ini kemudian dirinci secara lebih khusus, seperti berikut ini:

1. Bagaimana kondisi penghidupan dan strategi keberlanjutan penghidupan rumah tangga di wilayah Kabupaten Gunungkidul?
2. Bagaimana rumah tangga dan komunitas di Kabupaten Gunungkidul mengelola sumberdaya yang dimilikinya untuk menopang kelangsungan hidupnya?
3. Bagaimana rumah tangga dan komunitas di Kabupaten Gunungkidul membangun relasi sosial, ekonomi, dan

politik untuk melaksanakan pembangunan desa dan melangsungkan kehidupan sosial kemasyarakatan?

4. Bagaimana warga masyarakat di Kabupaten Gunungkidul mengartikan kemiskinan ?
5. Bagaimana warga masyarakat di Kabupaten Gunungkidul mempergunakan pengertian kemiskinan yang ada untuk berelasi dengan pemerintahan desa, pemerintahan supradesa dan para pihak terkait?

## **Perspektif Kemiskinan**

Perspektif dalam suatu studi penting digunakan untuk membimbing nalar para peneliti dalam memahami peristiwa yang sedang dipelajari. Karena itu, memilih perspektif yang tepat akan membantu arah dan batasan kajian suatu penelitian. Sehingga penelitian maupun analisis hasil penelitian tidak melebar ke mana-mana. Kata kunci yang penting menjadi pijakan dalam penelitian ini adalah orang miskin atau kemiskinan, aset atau sumberdaya dan kebijakan negara. Memahami dimensi kemiskinan tidak bisa hanya bersandar pada *output* yang dihasilkan oleh setiap individu dan rumah tangga dalam menjalani kehidupannya. Rumah berdinding bambu, beralas tanah, kepemilikan kendaraan, atau perilaku makan merupakan *output* yang dihasilkan dari aktivitas kehidupan warga dan rumah tangganya. Keluaran tersebut tidak bisa serta merta menjadi ukuran untuk menghakimi “miskin” atau “tidak miskin”. Ada aspek mendasar lainnya yang semestinya menjadi pusat perhatian dan analisis dalam mengupas ikhwal kemiskinan ini.

Aspek mendasar yang dimaksud adalah manusia atau warga itu sendiri. Manusia yang menjadi pusat perhatian adalah individu-individu, ketika para individu berasosiasi dalam rumah tangga, dan ketika para individu di dalam rumah tangga berkelompok dalam satu komunitas/suku/bangsa/negara. Individu, rumah tangga dan komunitas tersebut memiliki atau memilih sumberdaya/aset guna melangsungkan kehidupannya. Apa saja sumberdaya tersebut? Bagaimana mengaksesnya? Bagaimana mengembangkan sumberdaya tersebut? Apa saja hasil yang diperolehnya? Pertanyaan-pertanyaan inilah yang kemudian menjadi pijakan analisis pendekatan *sustainable livelihood* dalam memotret kehidupan dan penghidupan manusia.

Apakah *sustainable livelihood* itu? Sebelum menjawabnya, penting sedikit *review* mengenai latar belakang kemunculan pendekatan *sustainable livelihood* (SL). Pendekatan pembangunan yang dipraktikkan di negara-negara maju dan berkembang sebelum era 1990an, identik dengan eksploitasi terhadap manusia, alam dan relasi diantara keduanya (Sachs, 1995; Saragih, Lassa dan Ramli, 2007). Berangkat dari watak pembangunan yang eksploitatif ini, lanjut Saragih, Lassa dan Ramli, maka sejak dekade 1970an dan 1980an kritik tajam terus dilontarkan. Momentum klimaks atas kritik tersebut bermuara pada tahun 1992 di *World Summit for Sustainable Development* yang diadakan di Rio de Janeiro, Brazil, pada tahun 1992. Ujung kritik tersebut memunculkan Agenda 21 yang berisikan komitmen tentang pembangunan yang mampu menjamin pemenuhan kebutuhan masyarakat saat ini

dengan tanpa mengurangi kemampuan generasi berikutnya dalam memenuhi kebutuhan dasar mereka.

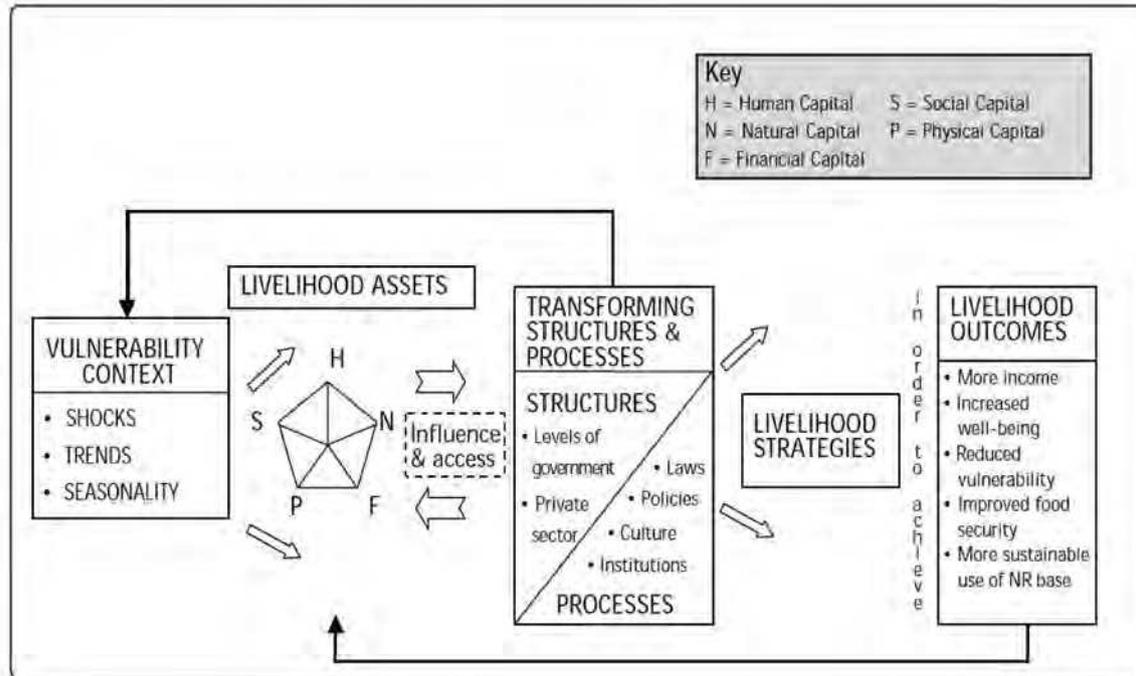
Agenda 21 inilah yang kemudian dikenal dan dikampanyekan sebagai *sustainable livelihood* (SL). Konsep SL ditawarkan sebagai konsep gugatan atas cara pandang *status quo* kebanyakan orang dalam mengkaji pembangunan desa dan kemiskinan (Saragih, Lassa dan Ramli, 2007). Bahkan, lanjut mereka, konsep SL ini menawarkan metode yang membalik metode konvensional sejauh ini dalam pembangunan desa atau pembangunan komunitas. Konsep SL menawarkan ide untuk mengenali kekuatan dan kapasitas lokal yang dimiliki individu, rumah tangga dan komunitas, bukan mengenali kebutuhan yang penting untuk dipenuhi oleh pihak dari luar. Pemerintah Inggris termasuk yang terdepan mempraktikkan agenda 21 ini, dengan menerapkan konsep *sustainable livelihood* sebagai pendekatan utama dalam program-program bantuan pembangunan di seluruh penjuru dunia melalui *Department for International Development* (DFID).

Dalam mengusung konsep *sustainable livelihood* ini ke seluruh penjuru dunia, DFID mengadaptasi pemikiran Chambers and Conway (1992) yang menyebutkan bahwa penghidupan (*livelihood*) terdiri dari kemampuan, aset dan kegiatan-kegiatan yang dibutuhkan untuk kehidupan yang lebih baik. Penghidupan berkelanjutan (*sustainable livelihood*) akan berlangsung ketika penghidupan tersebut mampu mengatasi dan memulihkan diri dari tekanan maupun goncangan, serta menjaga kemampuan dan aset-aset tersebut pada masa kini dan masa depan. Berbicara

tentang aset penghidupan, para ahli seperti Chambers and Conway (1992), Blaikie (1994) dan De Haan (2000) meyakini bahwa seseorang dalam melangsungkan kehidupannya membutuhkan setidaknya lima aset penting guna melangsungkan penghidupan yang berkelanjutan, yaitu; aset alam (*natural capital*), aset manusia (*human capital*), aset fisik (*physical capital*), aset sosial (*social capital*), dan aset keuangan (*financial capital*). Kelima aset inilah yang kemudian dikenal dengan sebutan *pentagon assets*.

Konsep SL intensif dipraktikkan oleh DFID melalui berbagai skema program pembangunan di negara-negara berkembang. DFID mengembangkan kerangka kerja SL sebagai instrumen analisis, sebagaimana dipaparkan dalam Gambar 1.2.

Gambar 1.2 Kerangka Kerja *Sustainable Livelihood*



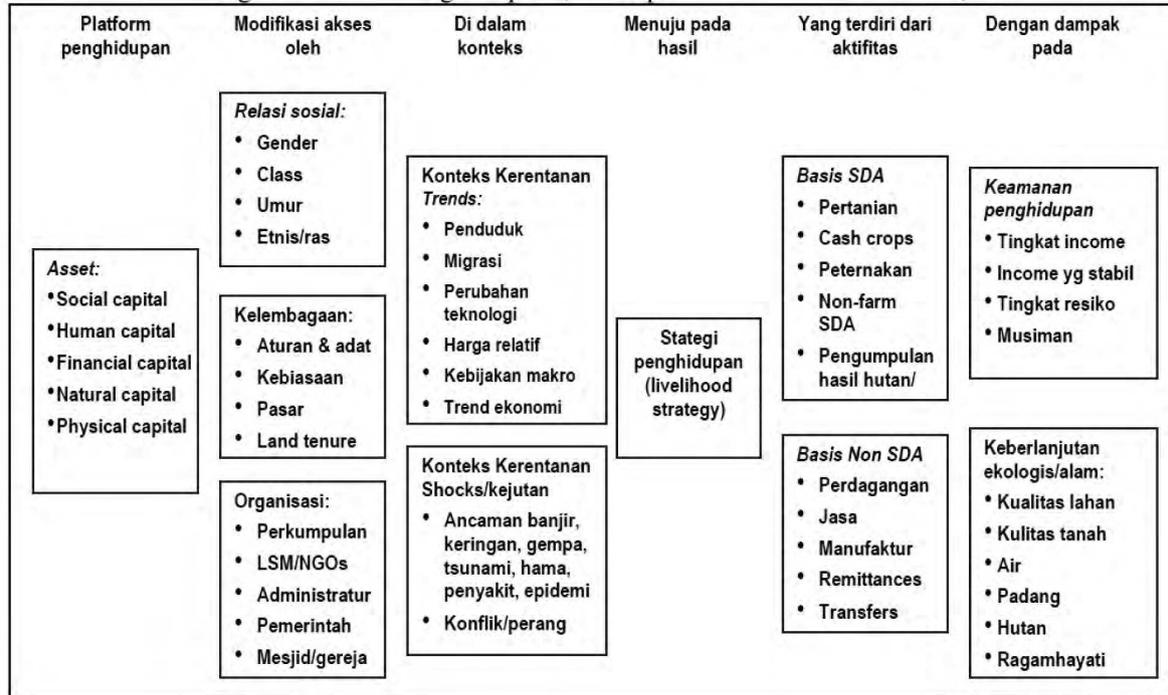
Pendahuluan: "Belajar dari Rakyat"

Sumber : DFID, 1999 dalam Saragih, Lassa dan Ramli, 2007 h. 3

Aset yang ditetapkan oleh DFID ada 5 macam (*pentagon asset*), meskipun para akademisi di Institute of Development Studies (IDS/University of Sussex) memberikan alternatif lain selain 5 aset tersebut. Senyampang dengan alternatif yang dibayangkan IDS tadi, kami dalam penelitian ini menawarkan tambahan 1 aset lagi yang penting digabungkan dalam konsep SL ini, yaitu aset politik. Aset politik menjadi penting dibedakan dengan aset sosial, karena realitas kehidupan sosial masyarakat di Indonesia pada umumnya, hal-hal yang bertalian dengan organisasi politik, jaringan politik dan identitas politik turut berpengaruh dalam platform penghidupan. Sehingga konsep SL yang digunakan dalam penelitian ini, mempergunakan pendekatan *hexagon asset* dengan enam komponen, bukan lagi *pentagon asset*.

Kembali ke kerangka kerja SL. Dalam kerangka yang dikembangkan DFID titik tekannya adalah kerentanan yang melingkupi sumberdaya/aset yang akan mengakibatkan pengaruh dan akses seseorang secara individu maupun rumah tangga. Di sisi lain, DFID di dalam merumuskan kerangka kerja juga belum menentukan strategi *livelihood* secara tegas yang berpeluang menghantarkan pencapaian hasil berupa penghidupan berkelanjutan. Atas dasar kerangka kerja SL yang dirumuskan DFID tersebut, Frank Ellis (2000) merumuskan penyempurnaan kerangka kerja SL yang titik tekannya adalah ketegasan peran akses di dalam pengelolaan sumberdaya/aset. Gambar 1.3 memperlihatkan rute kerangka analisis penghidupan yang dirumuskan Frank Ellis (Saragih, Lassa dan Ramli, 2007), yaitu dimulai dari “platform penghidupan”, kemudian modifikasi akses, sampai dengan dampak pada penghidupan.

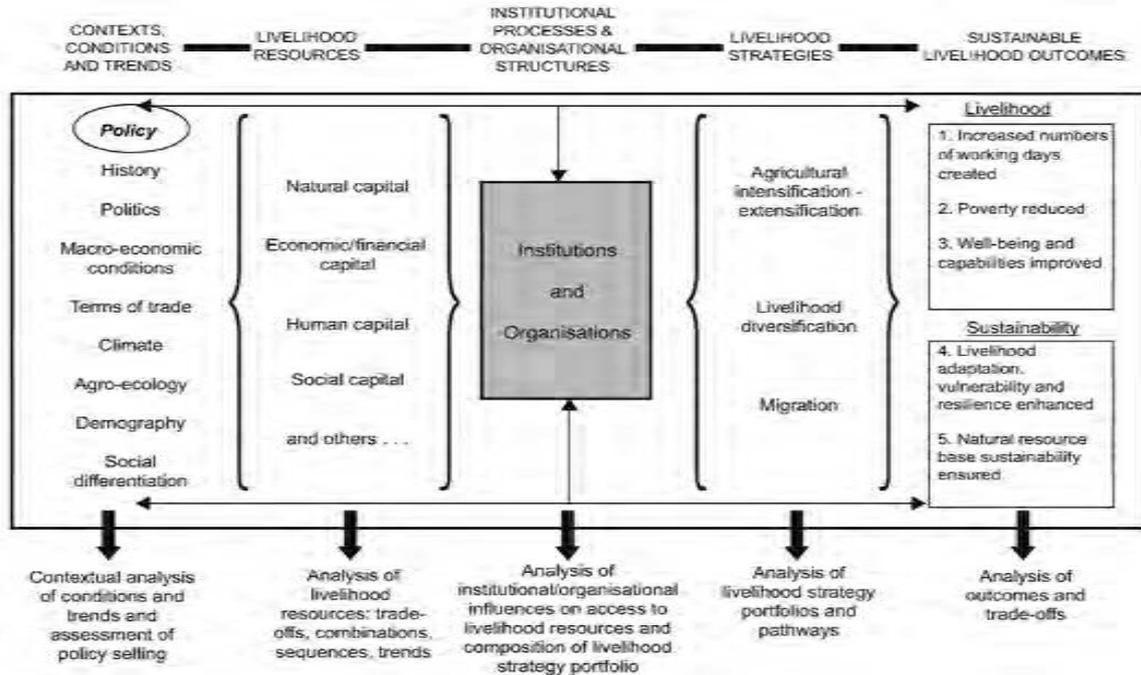
Gambar 1.3 Kerangka Analisis Penghidupan



Pendahuluan: "Belajar dari Rakyat"

Sebelum kedua kerangka kerja SL baik yang merujuk pada *pentagon asset* maupun *hexagon asset* muncul, komunitas akademik di IDS University of Sussex, sudah terlebih dahulu menyusun kerangka kerja SL yang menekankan bahwa aset tidak hanya 5 bentuk dan strategi *livelihood* secara tegas meliputi upaya-upaya melalui intensifikasi/ekstensifikasi pertanian, diversifikasi penghidupan, dan migrasi (Scoones, 1998). Gambar 1.4 memberikan gambaran rumusan kerangka kerja SL versi komunitas akademisi IDS.

Gambar 1.4: Kerangka Kerja Penghidupan Berkelanjutan



Pendahuluan: "Beajar dari Rakyat"

Dari tiga model kerangka kerja *livelihood* tadi, sebenarnya prinsip nalarnya sama. Nalar yang dikedepankan dalam studi *livelihood* adalah aset, akses, strategi mempertahankan dan/atau mengembangkan, serta hasil-hasil yang diperoleh. **Pertama**, aset. Aset yang dipahami dalam kerangka kerja tadi terdiri dari 5 bentuk, yaitu; *natural capital* (N), *human capital* (H), *physical capital* (P), *social capital* (S), dan *financial capital* (F). IRE dalam penelitian ini meyakini ada satu bentuk aset yang penting dilibatkan dalam portofolio aset, yaitu aset politik (*political capital*).<sup>2</sup>

**Kedua**, akses. Aset-aset yang dibutuhkan untuk melang-

---

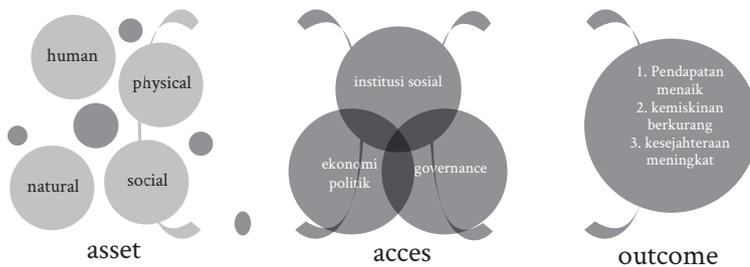
<sup>2</sup> Chambers and Conway (1992) membagi pengertian aset ke dalam dua kategori, yaitu aset kasat mata (*tangible asset*) dan aset yang tak kasat mata (*intangible asset*). Yang dimaksud dengan *tangible asset* adalah sumberdaya yang relatif langsung berada dalam penguasaan rumah tangga/seseorang yang diperlukan untuk mendukung dan melangsungkan penghidupannya, seperti *natural capital*, *financial capital* dan *physical capital*. Sedangkan *intangible asset* adalah klaim dan akses yang diperlukan oleh rumah tangga/seseorang agar mampu memperoleh manfaat atas sumberdaya atau jasa yang relatif tidak dalam penguasaannya secara langsung, seperti *human capital*, *social capital* atau *political capital* yang digunakan IRE dalam penelitian ini. Chambers and Conway (1992) membagi pengertian aset ke dalam dua kategori, yaitu aset kasat mata (*tangible asset*) dan aset yang tak kasat mata (*intangible asset*). Yang dimaksud dengan *tangible asset* adalah sumberdaya yang relatif langsung berada dalam penguasaan rumah tangga/seseorang yang diperlukan untuk mendukung dan melangsungkan penghidupannya, seperti *natural capital*, *financial capital* dan *physical capital*. Sedangkan *intangible asset* adalah klaim dan akses yang diperlukan oleh rumah tangga/seseorang agar mampu memperoleh manfaat atas sumberdaya atau jasa yang relatif tidak dalam penguasaannya secara langsung, seperti *human capital*, *social capital* atau *political capital* yang digunakan IRE dalam penelitian ini.

sungkan kehidupan belum tentu ada, atau meskipun ada namun belum tentu menguasai aset tersebut. Pengadaan aset dan/atau kemampuan menguasai aset tertentu membutuhkan pintu masuk, jalur atau penghubung. Inilah yang disebut dengan akses. dalam konteks pengadaan dan/atau kemampuan penguasaan aset dapat diwujudkan melalui relasi sosial, kelembagaan dan organisasi. Relasi sosial, seperti pandangan atas gender, etnisitas, umur, bisa membatasi atau memungkinkan seseorang atau rumah tangga memperoleh aset tertentu (sewa ruko, membeli sawah, memperoleh upah). Demikian pula dengan tata nilai sosial, adat tradisi atau kebiasaan (kelembagaan) berperan penting dalam menentukan keputusan seseorang atau rumah tangga untuk melepas atau menguasai aset tertentu.

Setali tiga uang dengan relasi sosial dan kelembagaan, organisasi pun sangat nyata perannya dalam mempengaruhi keputusan, kemauan atau kemampuan seseorang atau rumah tangga dalam menguasai aset-aset untuk melangsungkan penghidupannya. Dalam interaksi antara seseorang atau rumah tangga (massa) dengan organisasi atau struktur sosial (elite), sering memunculkan motif-motif ekonomi politik diantara para aktor yang terlibat. Organisasi pemerintahan termasuk yang turut andil mempengaruhi dalam menyediakan akses atas sumberdaya penghidupan. Terlebih lagi dalam nalar *governance* yang mengemuka saat ini. Aktor dalam organisasi pemerintahan bisa menjadi peredam motif ekonomi politik yang berlebihan atau kenaifan lokalitas yang membelenggu. Karena itu cara pandang kita dalam membangun keterkaitan

aset/sumberdaya dengan akses yang disediakan adalah sebagai berikut:

**Gambar 1.5 : Alur Pengurangan Kemiskinan Berbasis Aset**



Sumber : Laporan Riset, IRE-Pemda Gunungkidul (2012)

**Ketiga**, strategi penghidupan. Seseorang hidup atau rumah tangga melangsungkan penghidupannya, setelah menguasai aset/sumberdaya melalui aksesnya dalam berelasi sosial/bertata nilai/berorganisasi, selanjutnya memikirkan keberlanjutan atas penguasaan dan pengelolaan aset/sumberdaya tersebut. Inilah yang disebut dengan strategi penghidupan. Seseorang atau rumah tangga akan berjibaku mencari dan memilih strategi penghidupan yang sesuai, berdaya tahan ampuh dan berhasil guna bagi kelangsungan sumber penghidupan. Strategi yang dipilih bagi seseorang atau rumah tangga bisa beragam. Kita ambil contoh rumah tangga di pedesaan. Secara umum pedesaan memiliki aset alam (N) dalam bentuk sawah, sehingga mayoritas penghidupan warga desa bersumber dari aset ini. Namun demikian, perkembangan dan dinamika sosial ekonomi memberi alternatif beragam selain mengandalkan aset alam

(N). Mereka bisa memilih strategi di luar pertanian selain masih tetap bertani di desa (diversifikasi penghidupan). Pun demikian, mereka bisa memilih strategi bermigrasi ke daerah tujuan yang memberikan kesempatan bekerja dan memperoleh penghasilan lebih tinggi. Secara ringkas bisa kita padatkan pemahaman tentang strategi penghidupan ini, yaitu portofolio penghidupan berkelanjutan seseorang atau rumah tangga bisa ditempuh melalui strategi di sektor pertanian, sektor non pertanian dan/atau melakukan migrasi.

**Keempat**, *outcomes* penghidupan. Ujung dari penguasaan, pengelolaan dan strategi penghidupan adalah hasil (*outcomes*) penghidupan. Kepemilikan aset, bahkan beragam aset, kecakapan dalam berelasi sosial, dalam mengembangkan tata nilai sosial dan menjadi bagian dari organisasi sosial maupun berelasi dengan pemerintahan, inilah yang mencirikan penghidupan (*livelihood*). Keragaman platform aset dan portofolio penghidupan ini akan berujung pada peningkatan pendapatan, kesejahteraan (keluar dari kemiskinan), kelembaman terhadap kerentanan (*vulnerability*) atau tekanan/guncangan ekonomi (*shocks*), atau bahkan kelangsungan kesempatan ekonomi yang bisa diwariskan kepada generasi berikutnya (*sustainability*).

## **Alur dan Sistematika Buku**

Buku yang para pembaca pegang ini, kami tulis sebagai bentuk refleksi dan pertanggungjawaban moral atas kerja kolaboratif dalam mengubah kebijakan penanggulangan kemiskinan. Kami berkolaborasi dengan pemerintah daerah

Kabupaten Gunungkidul DIY selama lebih dari satu setengah tahun, mulai awal tahun 2012 sampai paruh kedua tahun 2013. Kolaborasi yang dijalankan dari hulu sampai hilir, mulai dari menjajaki agenda setting kebijakan, riset kebijakan, produksi pengetahuan, sampai memasang pengetahuan hasil riset ke dalam kebijakan dan program/kegiatan pemerintah daerah. Kerja kolaboratif seperti ini sungguh menarik dan langka dijalankan oleh organisasi masyarakat sipil lainnya, bahkan lembaga *think tank* di Indonesia pun masih jarang yang menempuh jalan ini. Sejak bertransformasi diri menjadi lembaga *think tank advocacy* pada tahun 2012, kami bertekad untuk senantiasa merajut pengetahuan menjadi kebijakan negara, baik pada pemerintahan lokal maupun nasional. Berpijak pada pengalaman dan hasil kerja kolaboratif inilah, buku ini kami tulis dengan alur induktif. Bukan kerangka teori dan konsep besar yang menuntun para penulis mengalirkan gagasan dalam buku ini, namun realitas yang dikerjakan, ditemukan dan direfleksikan selama menjalankan kolaborasi, menjadi alas pijakan dalam menuliskan bagian demi bagian sampai berujung pada suatu pengetahuan.

Menyadari bahwa buku ini sebagai ungkapan refleksi pembelajaran dan dokumen pengetahuan dari suatu kerja riset advokasi, maka sistematika penulisan yang dipilih mengikuti tata laksana orang memasak suatu menu hidangan. Berawal dari proses meracik bahan masakan, dilanjutkan dengan seluk beluk memasaknya, memilih hidangan terbaik yang dimasaknya, cara menghidangkan yang paling istimewa, dan akhirnya memberikan deretan khasiat masakan istimewa

ini. Rangkaian tulisan kami bagi menjadi lima bab, dimana sebelum memasuki bab satu (1) disajikan tulisan prolog dari Dr Arya Haryadi Darmawan yang kompeten dalam studi *rural economic and livelihood strategy*, serta diantarkan oleh Menteri Desa, PDT dan Transmigrasi maupun Direktur Eksekutif IRE. Pada bab satu (1) buku ini mengedepankan tema “belajar dari rakyat” yang menguraikan konteks kemiskinan yang terjadi di tingkat nasional dan daerah, urgensi memakai pengalaman dan pengetahuan rakyat dalam menyusun kebijakan, kebutuhan riset kebijakan, pertanyaan penelitian dan perpektif yang digunakan dalam melakukan penelitian dan memproduksi pengetahuan. Pesan utama dalam bab satu (1) ini adalah kebijakan negara dalam menanggulangi kemiskinan selama ini masih bermasalah, karena itu dibutuhkan rumusan kebijakan yang berbasis pengalaman dan pengetahuan hidup masyarakat.

Bab dua (2) dalam buku ini mengajukan tema terkait dengan kolaborasi IRE dan Pemda Kabupaten Gunungkidul. Dalam bab ini diuraikan secara naratif mulai dari konteks, definisi dan manfaat kolaborasi, praktik kolaborasi sampai hasil riset kolaboratif. Pada subbagian konteks, definisi dan manfaat kolaborasi diuraikan tentang konteks yang mengharuskan adanya kebutuhan kolaborasi antara IRE dan Pemda Kabupaten Gunungkidul, termasuk pengertian dan manfaat kolaborasi yang akan direngkuh kedua belah pihak. Praktik kolaborasi menguraikan ihwal pelaksanaan kerja kolaboratif IRE dan Pemda Kabupaten Gunungkidul, berawal dari mempromosikan gagasan kebijakan berbasis

bukti (evidence based policy), tawaran kolaborasi dengan Pemda Kabupaten Gunungkidul, sampai melaksanakan penelitian bersama.

Bab tiga (3) mengedepankan tema desa sebagai sumber penghidupan berkelanjutan. Dalam uraiannya, bab 3 ini mendeskripsikan terlebih dahulu hasil kolaborasi riset IRE dan Pemda Gunungkidul. Secara ringkas, ada 4 hasil yang disajikan yaitu; 1) Potret dan dinamika sumber penghidupan, 2) Institusi lokal dan sumber penghidupan, 3) Ekonomi politik dan sumber penghidupan, 4) Tata kelola (governance), sumber penghidupan dan penanggulangan kemiskinan. Sementara itu alternatif pemikiran dan rekomendasi kebijakan yang ditawarkan adalah mengembangkan strategi alternatif sumber penghidupan berkelanjutan, penguatan institusi lokal, menata governance dan penghidupan berkelanjutan, serta memperkuat pemerintahan dan pembangunan desa. Pesan utama yang hendak disampaikan dalam bab ini adalah pengalaman sukses yang dialami masyarakat pengelola wisata Goa Pindul dan wisata air terjun Sri Gethuk di Kabupaten Gunungkidul harus menjadi role model pengembangan sumber penghidupan berkelanjutan. Negara bisa mengadopsi model itu menjadi kebijakan pengembangan ekonomi lokal berbasis aset. Dalam rangka implementasi UU No 6/2014 tentang Desa, gagasan pengembangan ekonomi lokal berbasis aset desa sangat relevan dan saat ini menjadi salah satu kewenangan lokal berskala desa yang diatur dan diurus oleh desa.

Bab empat (4) menguraikan komunikasi hasil riset. Dalam

bab komunikasi hasil riset ini pesan utama yang disampaikan adalah pentingnya hasil riset yang diproduksi lebih lanjut menjadi pengetahuan dan disampaikan kepada para pemangku kebijakan. Karena itu uraian yang disajikan dalam bab 4 ini menyoroti tentang urgensi komunikasi hasil riset, produksi pengetahuan dari hasil riset, strategi komunikasi yang dipilih, mengukur komunikasi dan memetakan kontribusi produk pengetahuan bagi perubahan kebijakan.

*Last but not least*, bab lima (5) yang menguraikan tentang kerja advokasi kebijakan yang dilakukan oleh lembaga *think tank*. Bab ini merefleksikan kerja-kerja riset kolaboratif untuk mengubah kebijakan di pemerintahan lokal. IRE sebagai bagian dari lembaga *think tank* di Indonesia memilih mazhab *think tank advocacy* dalam menjalankan peran strategisnya di sektor pengetahuan. Karakter *think tank advocacy* inilah yang dipraktikkan dalam kerja kolaboratif dengan Pemda Kabupaten Gunungkidul, dimana kerja-kerja dari hulu sampai hilir dalam siklus kebijakan dilakoninya. Berbeda jika dibandingkan dengan lembaga *think tank* lainnya di Indonesia. Bab ini juga menyajikan perbandingan karakter kerja lembaga *think tank* di Indonesia, seperti IRE, dengan lembaga-lembaga sejenis di Amerika Latin dan Cina. Pesan utama bab yang mengakhiri rangkaian penulisan buku ini adalah janganlah bersenang dan berbangga diri setelah lembaga *think tank* berhasil membuat laporan riset dan diterima pengguna kebijakan, karena jalan terjal masih menanti di saat pengguna kebijakan menyusun kebijakan, merumuskan program/kegiatan dan mengalokasikan anggaran (*don't sleep after policy uptake*).







## Bab 2

# Mempertemukan Dua Arus : Praktek Kolaborasi Riset Pemerintah Daerah dan Lembaga *Think Tank*

### Pengantar

**DALAM** bab 1 disinggung bahwa penelitian tentang kemiskinan dan sumber penghidupan di Gunungkidul dilakukan secara bersama-sama antara IRE dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul. Bab ini membahas secara mendalam riset kolaboratif diantara dua lembaga tersebut terutama dari aspek konteks, manfaat hingga praktik. Sebuah kerjasama riset antara dua entitas yakni entitas lembaga *think tank advocacy* (IRE) dan entitas organisasi pemerintahan lokal (Pemda Kab. Gunungkidul). Hal ini tentu menarik mengingat kerjasama riset lazimnya dilakukan oleh sesama NGO atau sesama organisasi *think tank*, tetapi kali ini IRE menjalankan agenda riset bersama dengan Pemerintah Daerah, pihak yang biasanya menjadi “sasaran tembak” dari rekomendasi hasil riset.

Ada dua hal yang akan menjadi fokus pembahasan. *Pertama*, tulisan ini akan membedah riset kolaboratif dari sisi konteks, definisi dan manfaatnya. Ketiga hal ini akan menjadi awal mula tulisan dalam bab 2 sekaligus memberi landasan awal tentang apa yang dimaksud dengan riset kolaboratif tersebut. *Kedua*, selanjutnya, narasi soal praktik riset kolaboratif mulai dari awal mula munculnya ide hingga proses penulisan laporan.

### **Riset Kolaboratif : Konteks, Definisi, dan Manfaat**

Dalam sebuah diskusi yang diselenggarakan IRE bertajuk “Mengembangkan *Policy Reform* Berbasis Riset”, Ir. Syarief Arimunanto, Kepala Bappeda Gunungkidul yang juga menjadi nara sumber menceritakan perihal keterbatasan sumber daya manusia (SDM) di kalangan birokrat yang bisa terlibat dalam kegiatan riset dan juga ditambah dengan tingginya kegiatan yang bersifat rutin atau administratif. Selain itu, anggaran riset di lingkup Pemda juga sangat terbatas, “Bahkan, sudah dua tahun ini tidak ada anggaran di Bappeda untuk riset,” begitu kata Pak Syarief dalam forum diskusi yang diselenggarakan pada Oktober 2011 silam.

Cerita yang sudah terjadi sekitar 4 tahun silam ini begitu melekat dalam benak penulis karena memberi banyak pembelajaran. *Pertama*, dilihat dari sisi desain penataan SDM, tenaga birokrat yang berfungsi sebagai peneliti minim perhatian dan terkesan diabaikan oleh para penata kelembagaan. Jamak diketahui jika lembaga semacam badan penelitian dan pengembangan justru menjadi “lokasi buangan” bagi para

birokrat terutama yang kebetulan tidak memiliki visi yang sejalan dengan pimpinannya.

*Kedua*, sebagai dampak dari pembelajaran pertama, alokasi anggaran untuk riset juga tidak memadai. Bahkan, hal ini tidak hanya terjadi di level lokal saja, tetapi juga dalam lingkup nasional. Minimnya anggaran untuk riset yang disediakan oleh negara merupakan cermin awal “kekalahan” dunia riset dalam lingkungan birokrasi.

Dalam konteks birokrasi, tidak adanya alokasi anggaran juga merupakan cermin tidak adanya perencanaan sejak awal. Ini karena penyusunan perencanaan selalu merujuk pada rencana strategis dan visi-misi suatu kelembagaan dalam birokrasi yang nantinya diturunkan ke dalam bentuk kegiatan atau program setiap tahunnya. Perencanaan program atau kegiatan tersebut nantinya dianggarkan agar bisa dilaksanakan pada tahun berikutnya. Jika memang sudah masuk dalam perencanaan tetapi tidak diberi alokasi anggaran, maka bisa jadi program atau kegiatan yang terkait dengan penelitian tidak menjadi prioritas pembangunan.

*Ketiga*, minimnya SDM dan alokasi anggaran untuk riset di lembaga pemerintah membuat proses penyusunan kebijakan lebih banyak mengandalkan aspek “kebiasaan atau rutinitas.” Pola pikir para pengambil keputusan pun lebih banyak mengandalkan *sebagaimana kebijakan yang dulu*. Bisa dipastikan, tidak ada inovasi dalam kebijakan publik yang dihasilkan. Ibarat sebuah kontestasi kebijakan, maka pendekatan “rutinitas” lebih memiliki ruang dan menjadi faktor utama dalam proses penyusunan kebijakan publik

dibandingkan pendekatan riset atau pengetahuan. Walaupun mayoritas tenaga birokrat adalah berasal dari perguruan tinggi, tetapi ketika masuk ke dalam lingkaran birokrasi, maka kultur akademis yang salah satunya ditandai dengan kegiatan riset menjadi begitu minim. Minimnya kegiatan riset merupakan imbas nyata dari kecil atau tidak adanya alokasi anggaran untuk riset.

*Keempat*, walaupun ada hasil riset yang telah mulai digunakan oleh pemerintah tetapi jumlahnya tidaklah banyak. Sebagai contoh<sup>3</sup> adalah kajian IRE (2006-2007) tentang industrialisasi desa yang memberi inspirasi perumusan kebijakan UMKM sebagai prioritas pembangunan dalam RPJMD 2010-2015. Kajian lain yang dipakai untuk perumusan kebijakan adalah studi cadangan pangan oleh warga Gunungkidul yang dilakukan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Kajian ini menjadi bahan rumusan kebijakan program Lumbung Pangan Desa atau desa mandiri pangan. Sejak tahun 2010, program ini didanai dari DAK. Memang ada riset yang terhubung dengan proses perumusan kebijakan. Tetapi, belum diketahui secara nyata apakah semua riset tentang Gunungkidul dari berbagai aspek sudah dimanfaatkan untuk proses perumusan kebijakan di Gunungkidul.

Ibarat proses produksi, pabrik yang menghasilkan produk

---

<sup>3</sup> Contoh yang diambil disini diambilkan dari bahan presentasi Kepala Bappeda Gunungkidul-DIY pada acara Workshop “Mengembangkan Policy Reform Berbasis Riset” yang diselenggarakan IRE Yogyakarta pada 20 Oktober 2011.

riset cukup banyak tetapi produknya belum banyak diminati oleh konsumen (Pemerintah). Inilah yang menjadi tantangan nyata dunia birokrasi dan dunia akademik yakni memastikan bertemunya kebutuhan nyata antara konsumen dengan para pemilik pabrik tersebut. Dengan kata lain, ada keterputusan relasi maupun komunikasi antara lembaga riset dengan Pemerintah. Muncul kesan bahwa lembaga riset baik yang berbasis NGO maupun pusat studi di kampus melimpah ruah tetapi kurang dimanfaatkan oleh pemerintah. Bisa juga yang terjadi adalah hasil riset yang dihasilkan tidak sesuai dengan kebutuhan para pengambil kebijakan. Jika demikian yang terjadi, maka bisa dipastikan jika hasil riset tersebut akan menjadi penghuni perpustakaan dan hanya bermanfaat bagi si peneliti.

Dalam situasi demikian, maka dibutuhkan suatu penyegaran dalam proses penyusunan kebijakan publik salah satunya misalnya dengan mendorong adanya kerjasama antara pemerintah daerah dengan lembaga riset, lembaga think tank maupun pusat studi di kampus untuk riset. Jika ditelisik lebih dalam, salah satu tugas utama lembaga *think tank* adalah bagaimana mendorong produk pengetahuan yang dihasilkan bisa dimanfaatkan oleh para pengambil kebijakan. Tidak sedikit lembaga *think tank* yang memang memosisikan diri sebagai penghasil pengetahuan tanpa pernah berikhtiar untuk mengkomunikasikan atau membawa produk pengetahuan kepada pengambil kebijakan. Di sisi lain, banyak pula lembaga yang memang hanya bergerak pada ranah advokasi kebijakan tetapi tidak terlalu mementingkan

basis advokasinya apakah harus melalui riset atau tidak.

Merujuk pada konteks tersebut, IRE memilih untuk menjadi lembaga *think tank* dengan tipe *think tank advocacy*.<sup>4</sup> Dengan posisi tersebut, maka IRE ditantang untuk memproduksi gagasan atau menghasilkan produk riset sekaligus melakukan advokasi kebijakan berbasis pada hasil riset yang telah dilakukan. Salah satu strategi untuk memproduksi hasil riset sekaligus mendesakkannya agar dipakai sebagai bahan dalam penyusunan kebijakan adalah dengan melakukan kerjasama riset tidak hanya dengan sesama lembaga *think tank* atau lembaga NGO tetapi juga dengan pihak Pemerintah sebagai pemegang kebijakan. Ini sebetulnya menjadi basis argumentasi atau konteks terhadap riset kolaboratif tersebut. Lantas, apa yang dimaksud dengan riset kolaboratif?

Riset kolaboratif dimaknai sebagai kegiatan bersama antara dua atau lebih lembaga yang melibatkan beberapa peneliti untuk melakukan suatu penelitian secara bersama-sama. IRE memiliki beberapa pengalaman menjalankan atau mengelola kegiatan riset dengan berbagai lembaga riset, pusat studi atau NGO.<sup>5</sup> Karena itu, pengalaman melakukan riset kolaboratif dengan pihak Pemerintah Daerah adalah sebuah

---

<sup>4</sup> Pembahasan lebih jauh tentang *think tank advocacy* bisa dilihat pada bab 5

<sup>5</sup> Salah satu contohnya adalah riset dengan tema "Institutionalizing the Participaton of Poor and Marginalized Groups in Public Decision Making to Promote Pro Poor Resource allocation in Health, Education, and Land Access in Fifteen Districts/Cities" yang dilakukan pada medio 2009-2011. Dalam program tersebut, IRE dipercaya menjadi lead agency program yang bekerjasama dengan FITRA, FPPM, Prakarsa, dan Inisiatif.

eksperimentasi baru yang sejauh ini belum pernah dilakukan. Ini karena biasanya pihak pemerintah daerah hanya menjadi sasaran hasil riset. Tetapi, bercermin pada kerjasama IRE dengan Pemerintah Daerah Gunungkidul, maka kedua belah pihak terlibat secara aktif dalam proses riset mulai dari pemilihan isu, perumusan masalah, pengambilan dan analisis data, penulisan laporan hingga diseminasi dan adopsi hasil riset. Karena itu, intisari riset kolaboratif sejatinya terletak pada adanya kesepahaman dua belah pihak untuk menjalankan agenda atau tahapan riset secara bersama-sama. Dengan begitu, hasil riset tidak hanya dimiliki oleh satu pihak tetapi merupakan buah pikiran kedua belah pihak.

Manfaat riset kolaboratif tentu sangat besar. *Pertama*, adanya kerjasama dua belah pihak membuat keragaman perspektif. Bertemunya dua entitas yakni birokrat dan peneliti tentu membawa cara pandang yang berbeda. Hal ini sebetulnya menjadi nilai positif karena bisa menjadi pengayaan perspektif dalam riset yang dilakukan secara bersama-sama. Tentu saja, tantangannya adalah bagaimana mempertemukan atau mengkompromikan dua perspektif sehingga bisa menjadi satu cara pandang dalam menuntun para peneliti menjalankan kegiatan risetnya.

*Kedua*, legitimasi hasil riset yang lebih kuat. Karena dilakukan oleh dua pihak yakni lembaga riset dan pemerintah daerah, maka hasil risetnya menjadi lebih kokoh baik di pihak lembaga riset maupun di pihak birokrat. Ini tentu berbeda dengan kegiatan riset yang hanya dilakukan satu pihak dimana hasil risetnya biasanya tidak terlalu menjadi perhatian. Selain

itu, penggunaan hasil riset tentu saja menjadi lebih mudah dilakukan.

*Ketiga*, memudahkan adopsi hasil riset ke dalam proses penyusunan kebijakan publik. Memastikan hasil riset dipakai atau menjadi rujukan dalam proses penyusunan kebijakan bukan sesuatu yang mudah. Tetapi, karena birokrat yang selama ini bertugas menyusun kebijakan publik terlibat juga dalam kegiatan riset, maka upaya untuk menjadikan hasil riset sebagai rujukan atau pedoman dalam penyusunan kebijakan publik menjadi mudah dilakukan.

*Keempat*, adanya saling mengisi antara keterbatasan yang dimiliki satu pihak dengan pihak yang lain. Komposisi tim peneliti yang berasal dari birokrat dan dari lembaga riset tentu bisa saling menopang keterbatasan yang dimiliki satu dengan yang lain. Sebagai contoh, upaya untuk mewawancarai tokoh kunci dalam birokrat seperti bupati atau wakil bupati lebih mudah dilakukan karena dijumpai oleh tim peneliti dari birokrat. Contoh lainnya, tim peneliti dari lembaga riset membantu tim peneliti dari kalangan birokrat misalnya dalam tata cara menyusun instrumen riset atau pertanyaan wawancara. Hal ini tentu saja karena tim peneliti dari birokrat selama ini lebih banyak sibuk dengan tugas rutin yang tidak banyak berhubungan dengan kegiatan riset. Dengan kata lain, tim peneliti dari lembaga riset berupaya “menyegarkan” lagi tradisi riset kepada tim peneliti dari birokrat.

*Kelima*, transformasi pengetahuan dan pengalaman. Menjadi tidak berlebihan jika manfaat utama dari riset kolaboratif ini adalah adanya saling pertukaran ilmu dan pengalaman

antara tim peneliti dari lembaga riset dengan tim peneliti dari birokrat. Hal ini tentu menguntungkan kedua belah pihak karena pengalaman yang dimiliki oleh para birokrat dalam mengelola organisasi pemerintahan menjadi *stock of knowledge* bagi para peneliti dari lembaga riset. Sebaliknya, pengetahuan dan pengalaman tim peneliti dari lembaga riset menjadi penambah wawasan tim peneliti dari birokrat dalam mengelola organisasi pemerintahan.

## **Praktik Riset Kolaboratif : Dari Agenda Setting Hingga Penulisan Laporan**

Pada awalnya, IRE menyelenggarakan kegiatan diskusi bertajuk “Mengembangkan *Policy Reform* Berbasis Riset” pada medio Oktober 2011. Salah satu poin yang direkomendasikan dalam diskusi tersebut adalah pentingnya menjadikan hasil riset sebagai rujukan dalam proses pembuatan kebijakan publik. Senyampang dengan hal tersebut, pihak pemerintah juga diharapkan semakin terbuka dengan lembaga riset agar hasil riset yang dihasilkan tidak saja diterima tetapi juga digunakan dalam proses penyusunan kebijakan publik. Dalam diskusi juga diusulkan agar lembaga riset atau lembaga *think tank* bisa bekerjasama dalam melakukan riset. Hal ini karena biasanya lembaga riset lebih banyak memproduksi hasil riset dan hanya menjadikan pemerintah daerah sebagai sasaran rekomendasi riset. Karena itu, alangkah baiknya jika kedua lembaga ini bisa berkolaborasi.

Setelah kegiatan diskusi tersebut, IRE melakukan ikhtiar kerjasama riset dengan melakukan audiensi dengan

Bupati dan Wakil Bupati Gunungkidul untuk menjajaki rencana melakukan riset kolaboratif antara IRE dengan Pemda Gunungkidul. Rencana riset kolaboratif ini memang merupakan salah satu rekomendasi yang dihasilkan dalam diskusi “Mengembangkan *Policy Reform* Berbasis Riset” yang diselenggarakan IRE pada medio Oktober 2011. Audiensi inilah yang menjadi pintu masuk dalam kegiatan riset kolaboratif ini.

Ibarat perkawinan, kegiatan audiensi ini merupakan acara “meminang.” Antara satu dengan yang lain berupaya menjajagi untuk saling mengikatkan diri. Tetapi tentu saja, ikhtiar untuk melakukan kolaborasi tidak hanya semata-mata ditentukan pada waktu audiensi, tetapi sebetulnya memang terbentuk dari sebuah interaksi yang panjang antara IRE dengan Pemda Gunungkidul.<sup>6</sup> Hanya saja memang selama

---

<sup>6</sup> Interaksi antara IRE dengan Pemerintah Daerah Kab. Gunungkidul terbilang cukup lama. Pada tahun 2005-2007, IRE melakukan kegiatan riset bertajuk “Prakarsa Pembaharuan Tata Kelola Industrialisasi Desa untuk Penguatan Basis Ekonomi bagi Otonomi Desa” di Kabupaten Gunungkidul dan beberapa daerah lainnya. Sementara pada tahun 2005-2006, IRE melakukan riset berjudul “Penguatan Kapasitas Desa dalam Pengelolaan Pemerintahan dan Pembangunan yang Berbasis pada Prakarsa dan Potensi Lokal di tujuh kabupaten di Indonesia”, salah satunya adalah kabupaten Gunungkidul. Pada Desember 2009-Agustus 2010, IRE menyelenggarakan program riset bertema “Mendorong Reformasi Kebijakan Daerah untuk Perencanaan Pembangunan dan Alokasi Budget yang Berpihak pada Desa dalam Rangka Pemenuhan Kebutuhan Dasar dan Penanggulangan Kemiskinan”. Tujuan dari program ini adalah untuk mendorong reformasi kebijakan dan tata kelola pembangunan daerah (policy, delivery sistem, implementasi, dan evaluasi) yang berorientasi pada program penanggulangan kemiskinan dan ADD dengan berbagai skema program pembangunan di Kabupaten Gunungkidul.

ini posisi IRE lebih pada produsen gagasan atau hasil riset sementara Pemda Gunungkidul sebagai penerima atau pengguna hasil riset.

Dalam audiensi tersebut, diskusi yang dilakukan antara pihak Pemda Gunungkidul dengan IRE mencoba mencari titik temu sekaligus menyamakan visi dan persepsi perihal rencana riset kolaboratif. Apalagi, rencana kerjasama riset ini memang diketahui sama-sama hal yang baru minimal bagi IRE. Salah satu diskusi tentu saja perihal dukungan anggaran. Secara terbuka, IRE menyampaikan bahwa soal finansial ini adalah tanggung jawab masing-masing pihak. Dengan kata lain, IRE memakai anggarannya sendiri, sementara pihak Pemda juga menggunakan anggarannya sendiri. Selain itu, Pemda Gunungkidul juga menunjuk Bappeda Gunungkidul sebagai pihak yang menindaklanjuti rencana riset kolaboratif tersebut.

Soal dukungan anggaran memang seringkali menjadi hambatan. Sejatinya, selain dengan Pemda Kab. Gunungkidul, IRE juga pernah menjajagi rencana riset kolaboratif dengan Pemda yang lain. Pada awalnya, audiensi dengan pimpinan daerah berlangsung lancar. Tetapi, begitu disposisi diarahkan ke salah satu bagian yang menangani riset ini, justru

---

Pada medio 2009-2011, IRE dipercaya menjadi lead agency program dengan tema "Institutionalizing the Participaton of Poor and Marginalized Groups in Public Decision Making to Promote Pro Poor Resource allocation in Health, Education, and Land Access in Fifteen Districts/Cities" kerjasama FITRA, FPPM, Prakarsa, dan Inisiatif. Riset ini juga menjadikan Gunungkidul sebagai salah satu studi kasus. <http://ireyogya.org/id/about/pengalaman-2f5c0f.html>/diakses pada 24 April 2015.

ada kecurigaan bahwa IRE akan meminta dukungan anggaran dari APBD. Padahal, sejak awal ditekankan bahwa IRE akan menggunakan dana sendiri sesuai kemampuan dan mempersilakan tim dari Pemda untuk menggunakan anggarannya sendiri. Setelah melalui proses yang panjang, akhirnya rencana riset kolaboratif tersebut tidak kunjung terlaksana. Hanya Pemda Gunungkidul yang kebetulan merespon baik dan sejak awal memiliki komitmen untuk menjalankan riset ini dengan bersama-sama.

Pasca audiensi, kegiatan berikutnya adalah membentuk tim peneliti. Organisasi penelitian dalam riset kolaboratif ini merupakan gabungan antara peneliti yang berasal dari IRE dan staf yang direkomendasikan oleh pihak Bappeda yang dipimpin oleh seorang koordinator riset. Untuk memastikan kualitas riset, ada dua ahli/supervisor yang terlibat dalam kegiatan riset serta seorang reviewer. Proses penunjukan peneliti yang terlibat dalam kegiatan riset ini merupakan otoritas dari masing-masing pihak. Tidak ada persyaratan khusus yang dipatok oleh kedua belah pihak. Dalam praktiknya, IRE menunjuk 5 orang peneliti dan 3 asisten peneliti sementara pihak Pemda Kabupaten Gunungkidul menunjuk Bappeda Gunungkidul untuk terlibat secara intensif dalam kegiatan riset menyediakan 3 orang stafnya sebagai peneliti.

Dari aspek pembiayaan riset, tim IRE memiliki anggaran tersendiri dengan dukungan dari pihak donor. Sementara pihak Bappeda juga menggunakan anggaran yang dimiliki untuk mendukung kegiatan-kegiatan riset. Lebih dari itu, kantor Bappeda juga seringkali dipakai berdiskusi diantara

tim peneliti. Kontribusi lain yang sangat signifikan adalah penyediaan data sekunder hingga akses untuk menemui responden terutama yang berasal dari kalangan birokrat baik di level pemerintah daerah hingga lingkup RT/RW.

Setelah organisasi riset terbentuk dan model pembiayaannya ditentukan, langkah berikutnya adalah mendiskusikan instrumen riset yang akan menjadi panduan dalam melakukan riset. Tim peneliti IRE dan tim peneliti Bappeda melakukan serangkaian diskusi untuk mengidentifikasi masalah-masalah di seputar isu kemiskinan di Kabupaten Gunungkidul untuk dipilih menjadi masalah penelitian. Masalah penelitian ini akan dijadikan pijakan untuk melakukan penelitian kebijakan di Kabupaten Gunungkidul. Memilih masalah penelitian adalah hal yang krusial dan strategis. Pemilihan masalah yang dilakukan secara bersama-sama merupakan pondasi penting dalam riset kolaboratif sehingga kegiatan riset ini memang hendak meneliti suatu masalah yang dianggap kedua belah pihak sebagai suatu hal yang harus dipecahkan dan dicari jalan keluarnya.

Masalah yang disepakati untuk diangkat adalah isu kemiskinan di Gunungkidul. Dalam konteks Gunungkidul, isu kemiskinan bukanlah hal yang baru. Banyak pihak tidak hanya melakukan riset tetapi juga menjalankan program untuk pengentasan kemiskinan di Gunungkidul. Studi yang pernah dilakukan IRE (2011) misalnya menemukan bahwa program dan anggaran untuk pengentasan kemiskinan deras mengalir ke desa, tetapi kemiskinan di desa-desa di Gunungkidul tetap saja banyak jumlahnya.

Diskusi dan penelusuran yang pernah dilakukan terhadap dokumen RKPD Kabupaten Gunungkidul tahun 2008 – 2010 menemukan beberapa hal. *Pertama*, prioritas program/kegiatan penanggulangan kemiskinan. Program/kegiatan penanggulangan kemiskinan pada tahun 2008-2009 selalu di posisi urutan pertama dalam dokumen RKPD. Namun memasuki dokumen RKPD tahun 2010, urutan prioritasnya menjadi nomor empat. Konsistensi Pemda dalam menempatkan program/kegiatan penanggulangan kemiskinan, seperti ini, bisa jadi menjadi faktor keterputusan penyelesaian masalah kemiskinan di tingkat warga. *Kedua*, orientasi program/kegiatan. Dari hasil analisa ditemukan bahwa rata-rata program/kegiatan APBD Kabupaten Gunungkidul baru sampai kategori *pro poor*, bukan *pro job*, maupun *pro growth*. Temuan ini mengkonfirmasi tentang capaian program/kegiatan APBD daerah yang belum mampu memberikan daya ungkit bagi warga untuk keluar dari kemiskinan. *Ketiga*, alokasi anggaran tak sebanding dengan prioritas program/kegiatan. Adagium kemauan besar tenaga kecil, besar pasak dari pada tiang, sangat relevan untuk melihat kinerja anggaran di Gunungkidul. Satu sisi Pemda hendak menghalau kemiskinan, namun pada sisi alokasi anggaran ternyata persentasenya sangat kecil. Tahun anggaran 2008, misalnya, program pengurangan angka kemiskinan hanya mendapat alokasi anggaran sebesar 1,25 persen. Angka ini paling kecil saat itu dibandingkan prioritas lainnya.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Laporan Penelitian Kebijakan IRE-Pemda Gunungkidul 2012-2013.

Hasil analisa di atas menunjukkan adanya “lobang” tentang persoalan kemiskinan di Gunungkidul. Secara khusus, riset ini ingin memaknai kemiskinan sebagai tidak adanya sumber penghidupan yang dimiliki oleh warga. Karena itu, riset ini juga ingin melihat apa saja sumber penghidupan yang ada di warga dan yang tersedia di desa. Diskusi penentuan masalah ini dilakukan cukup panjang mengingat definisi dan penyebab kemiskinan dipahami secara beragam oleh tim peneliti. Tetapi, setelah melalui serangkaian diskusi yang intensif,<sup>8</sup> disepakati bahwa kemiskinan tidak lagi dipandang dari aspek persoalan yang dimiliki warga tetapi apa saja aset atau modal yang ada dan melekat pada warga miskin dan mungkin bisa dikembangkan untuk menjadi sumber penghidupan bagi warga miskin tersebut.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Diskusi intensif yang dimaksud adalah diskusi formal maupun informal. Kebetulan para peneliti IRE dan Staf Bappeda Gunungkidul sering bertemu dalam berbagai forum. Sebagai contoh adalah forum yang membahas hasil RKPD 2008-2010 yang menemukan banyak aspek soal kemiskinan dan cara pandang terhadap kemiskinan sebagai suatu masalah sehingga pola pendekatan dan kebijakan yang diambil cenderung top down dan mengabaikan potensi atau aset yang dimiliki oleh warga miskin. Selain itu, pihak pemda atau kalangan swasta selalu menanyakan kepada warga miskin “apa masalahnya?” bukan berpijak pada “apa yang dimiliki untuk bisa berdaya?” Dari kenyataan semacam ini lalu muncul pemikiran untuk melihat warga miskin dari apa yang dimiliki dan bisa dikembangkan sebagai sumber penghidupan.

<sup>9</sup> M. Zainal Anwar, “Sinergi Pengetahuan, Kebijakan dan Pembangunan: Pengalaman Riset-Aksi Institute for Research and Empowerment.” Paper yang dipresentasikan pada seminar nasional “Refleksi Ilmu Sosial di Indonesia: Perkembangan dan Tantangan” yang diselenggarakan oleh Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) pada 12-13 November 2013 di Jakarta.

Setelah ada kesepakatan dan kesepakatan tentang masalah penelitian, Tim IRE dan Pemda, serta didampingi konsultan menyusun desain penelitian. Diskusi pembahasan desain penelitian penting dilakukan untuk memastikan kedua belah pihak saling memahami peran dalam proses penelitian yang akan dilakukan. Riset ini mencakup 4 aspek yang hendak dikaji yakni aspek sumber penghidupan (*livelihood*), aspek tata kelola (*governance*), aspek institusi lokal dan aspek ekonomi politik.

Empat tema pokok ini dipilih karena dianggap bisa menerangkan hal ihwal kemiskinan di Gunungkidul terutama dalam aspek penguasaan asetnya. Tim peneliti Bappeda menginginkan adanya kajian yang menyentuh pada aspek tata kelola program pemerintah di level desa hingga kebermanfaatan program dalam upaya menumbuhkan sumber penghidupan warga. Sementara tim peneliti IRE memberi penekanan pada aspek kepemilikan sumber penghidupan warga desa hingga soal relasi kuasa antar aktor terhadap sumber penghidupan atau aset di desa.

Secara mendalam, aspek *livelihood* dipakai untuk melihat aset sumber penghidupan yang dimiliki oleh warga atau rumah tangga di desa. Termasuk menelusuri siapa saja yang menguasai aset tersebut dan bagaimana pola pemanfaatannya. Studi tentang *governance* diarahkan untuk melihat tata kelola program atau kegiatan yang diselenggarakan pihak desa hingga peran warga dalam program atau kegiatan tersebut. Akuntabilitas dan kesesuaian program dengan kebutuhan warga juga menjadi aspek yang dicermati. Sementara studi

instusi lokal dianggap penting karena Gunungkidul merupakan daerah yang memiliki banyak institusi lokal. Kajian tentang institusi lokal dilakukan untuk mengetahui seberapa besar kontribusi institusi lokal terhadap kehidupan warga sehari-hari. Adapun aspek ekonomi politik hendak dilakukan untuk mengetahui pola relasi antar aktor dalam menguasai dan memanfaatkan sumber kehidupan yang ada di desa serta interaksi antar aktor dalam merespon program atau kegiatan yang ada di desa.

Adapun metode riset yang dipakai dalam riset aksi ini adalah metode penelitian campuran (*mix method*). Metode campuran adalah menggabungkan metode penelitian kuantitatif dan kualitatif. Dalam pelaksanaannya, kami menjalankan survei rumah tangga dan pemangku kebijakan terlebih dahulu, kemudian dilanjutkan wawancara mendalam ke beberapa informan terpilih di desa maupun kabupaten.

Sebelum turun lapangan, tim peneliti memperoleh pengayaan perspektif dari tim peneliti ahli atau konsultan riset. Lebih dari itu, tim peneliti ahli juga menyampaikan berbagai hal penting terkait instrumen riset, teknik pengumpulan data dan informasi hingga soal etika melakukan riset. Hal ini tentu menjadi semacam “kuliah” tentang bagaimana melakukan riset tidak hanya bagi peneliti dari IRE tetapi juga bagian dari meng-*install* kembali perihal riset yang selama ini sudah jarang disentuh oleh tim peneliti dari Bappeda karena kesibukannya sebagai birokrat di pemerintahan.

Tahap berikutnya adalah mencari data. Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data

sekunder. Data primer yang dimaksud dalam penelitian ini adalah informasi, pengakuan, persepsi dan cerita-cerita yang menarasikan kondisi alam, fisik, keuangan, sosial, ekonomi dan politik warga maupun rumah tangga dalam memenuhi kebutuhan dasar, baik oleh dirinya sendiri maupun oleh pihak luar. Sedangkan data sekunder adalah dokumen – dokumen regulasi, data statistik, dan dokumen laporan program atau dokumen laporan penelitian lain yang relevan.

Dalam tahapan ini, kedua tim turun ke lapangan secara bersama-sama. Kebersamaan ini tidak hanya memperlengkap aspek *chemistry* kedua belah pihak tetapi juga memberi keuntungan besar terutama dalam aspek akses terhadap para responden di lingkungan pemerintahan. Biasanya, peneliti IRE akan ditanyai soal surat keterangan maupun surat rekomendasi riset ketika hendak menemui birokrat di level pemerintahan daerah maupun desa. Tetapi, karena kegiatan riset ini juga melibatkan unsur Bappeda, maka persoalan prosedural tersebut menjadi tidak berlaku terutama ketika mengetahui bahwa riset ini juga melibatkan tim peneliti dari Bappeda dan secara jenjang kepegawaiannya juga memadai yakni salah seorang kepala bidang di lingkungan Bappeda.

Adapun teknik pengumpulan data dimulai dari survei terlebih dahulu, kemudian diikuti *in-depth interview*, dan observasi lapangan. Pengumpulan data memakai *questionnaire* (survei) dan *question guide (in-depth interview)*. Metode survei dilakukan terhadap dua aspek studi, yaitu survei *livelihood* dan survei *governance*. Penelitian survei ini dilakukan untuk mengetahui penghidupan rumah tangga dan

*governance* di Kabupaten Gunungkidul. Identifikasi terhadap kegiatan rumah tangga dalam penggunaan sumber-sumber penghidupan, dilakukan untuk mengetahui sector/program *livelihood* di Kabupaten Gunungkidul. Ada 9 sektor/program *livelihood* yang teridentifikasi melalui proses FGD dengan SKPD dan pihak swasta maupun LSM. Dari hasil identifikasi 9 sektor/program tersebut, dipilih 9 desa yang diyakini mewakili desa-desa lainnya. Setelah terpilih 9 desa, kemudian dipilih jumlah dan karakteristik responden survei.

Sementara itu untuk informan indepth interview dipilih dan diwawancarai setelah survei selesai. *Pertama*, responden survei. Responden survei *livelihood* dalam penelitian ini adalah rumah tangga di desa-desa yang terpilih dan mewakili wilayah (tiga zona) di Kabupaten Gunungkidul. Sedangkan responden survei *governance* adalah kelompok strategis di Kabupaten Gunungkidul, meliputi; pimpinan daerah (bupati dan wakil bupati), pimpinan dan anggota DPRD, birokrasi, pemerintah desa, Organisasi Masyarakat Sipil (OMS), dan perusahaan swasta. Jumlah responden survei *livelihood* adalah 270 responden, sedangkan responden survei *governance* sebanyak 35 orang. *Kedua*, informan *indepth interview*. Informan *indepth interview* dalam penelitian ini adalah warga masyarakat, kepala dusun, kepala desa, aparat pemerintah desa dan tokoh-tokoh sektoral terkait di Desa Putat, Desa Bejiharjo dan Desa Kemadang. Para informan tersebut diperoleh melalui teknik *snowball*, dari satu informan ke informan yang direkomendasikan berikutnya.

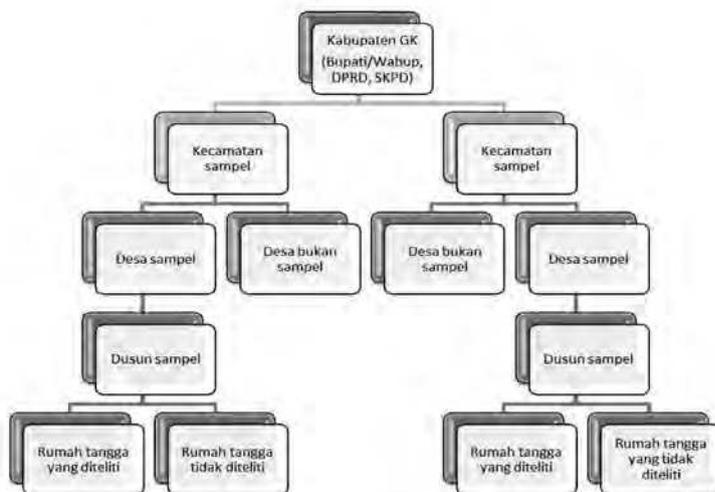
Selanjutnya adalah teknik pengambilan sampel. Sampel

dalam survei livelihood diambil dengan *quota sampling* dan teknik purposif. Teknik *quota sampling* dipakai pada saat menentukan jumlah desa lokasi survei (9 desa) dan jumlah responden *livelihood* (270) serta jumlah responden survei *governance* (35). Teknik *purposive sampling* adalah teknik pengambilan sampel berdasarkan pertimbangan tertentu yang sesuai dengan tujuan penelitian. Dalam survei ini teknik purposif dipakai pada saat memilih 9 desa berdasarkan pertimbangan desa-desa yang memiliki pengalaman dalam menyelenggarakan sektor/program *livelihood* dari pemerintah, swasta, LSM maupun inisiatif/emansipasi warga.

Data dan informasi yang telah dikumpulkan kemudian dianalisis dengan mempergunakan teknik analisis deskriptif frekuensi, analisis *chi square* (cross tab), dan teknis analisis sosial kritis. Dalam melakukan analisis data dan informasi dengan teknik Analisis sosial kritis, peneliti akan mengandalkan *stock of knowledge* untuk memahami dan menafsirkan data maupun informasi yang ditemui. Sedangkan penyajian data kuantitatif dilakukan melalui analisa statistik program SPSS, baik pada menu *descriptive frequency* maupun *crosstab*.

## Bagan 1

### Alur Pemilihan Unsur Sampel Dan Unit Penelitian



Setelah data awal diperoleh, hasil yang telah diketemukan di lapangan oleh para peneliti lapangan, kemudian dilakukan pemaparan melalui metode *story telling*, untuk memperoleh pendalaman, pengkayaan dan pemaknaan dari para peneliti ahli dan konsultan. Setelah memperoleh umpan balik dari para peneliti ahli dan konsultan, hasil-hasil temuan awal penelitian dibawa kembali ke lokasi untuk dipaparkan kepada para pemangku kepentingan lokal. Temuan awal yang dikomunikasikan ini diharapkan akan memperoleh konfirmasi dan klarifikasi, sehingga hasil penelitian menjadi lebih akurat.

Langkah berikutnya adalah menuliskan data dan informasi yang diperoleh ke dalam laporan penelitian. Fase ini

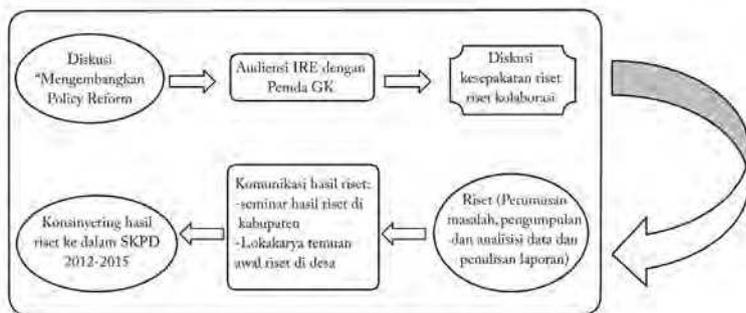
merupakan tahapan yang tidak kalah penting, karena menulis hasil riset bukanlah sebuah pekerjaan yang mudah tetapi melibatkan berbagai faktor seperti alokasi waktu, kemampuan mengolah data hingga menganalisis temuan dengan perspektif yang dikembangkan. Sebagai langkah awal, masing-masing peneliti menyusun draf awal riset. Proses penulisan ini juga mendapatkan supervisi dari tim peneliti ahli. Proses diskusi dilakukan secara intensif dalam rangka memperoleh tanggapan atau komentar, input serta pendalaman dari sisi perspektif.

Dalam proses penulisan laporan riset ini, ada banyak pengalaman dan refleksi yang digali. Dalam perkembangannya, proses penulisan hasil riset ini lebih banyak dilakukan oleh tim peneliti IRE. Kontribusi yang diberikan para peneliti dari Pemda Gunungkidul (Bappeda) tidak sebesar yang direncanakan. Sejauh pengalaman, persoalan utama bukanlah pada soal komitmen menulis tetapi minimnya alokasi waktu yang bisa dicurahkan untuk menulis hasil riset menjadi salah satu kendala utama. Salah satu peneliti dari Pemda pernah “curhat” kepada penulis, walaupun para peneliti ini sebetulnya mendapat tugas untuk terlibat dalam kegiatan riset kolaboratif, tetapi dalam faktanya, beberapa pekerjaan di kantor tetap harus dilakukan dan tidak bisa ditinggalkan. Akibatnya, ia dan teman-teman dari Pemda yang terlibat dalam riset kolaboratif ini merasa tidak bisa berkonsentrasi penuh untuk menulis hasil riset.

Namun demikian, untuk tetap memastikan bahwa hasil laporan riset ini juga mengakomodir apa yang menjadi

pikiran dari tim peneliti Pemda, maka draf awal laporan riset didiskusikan baik secara tim maupun individual antar pasangan peneliti. Ini untuk memastikan bahwa apa yang sebenarnya dipikirkan dan ditulis oleh tim peneliti Pemda bisa diselaraskan dengan apa yang telah dipikirkan dan ditulis oleh tim peneliti IRE. Upaya mengkombinasikan ini merupakan bagian yang penting dalam riset kolaboratif karena melibatkan dua watak yakni watak birokrat yang mewakili perspektif pihak yang selama ini mengelola pemerintahan dan watak akademis cum aktivis yang mewakili perspektif lembaga *think tanks* yang berupaya memberi input kepada para pengelola pemerintahan tersebut. Dengan demikian, pada akhirnya diperoleh sebuah laporan riset yang bisa mencerminkan ide maupun pikiran yang ada di kedua belah pihak.<sup>10</sup>

## Bagan 2 Alur Proses Riset Kolaboratif



<sup>10</sup> M. Zainal Anwar, "Sinergi Pengetahuan..."

Proses penulisan laporan riset sebetulnya cermin dari apa yang pernah disampaikan salah seorang birokrat di lingkungan Bappeda sebagai “jebakan rutinitas.” Salah satu kesulitan birokrat melakukan riset tidak hanya karena aspek komitmen tetapi karena sudah memiliki banyak agenda pemerintahan yang lebih banyak aspek administratifnya sehingga tidak banyak waktu yang bisa dicurahkan untuk mendalami atau merefleksikan persoalan-persoalan yang bertahun-tahun dihadapi. Rutinitas dalam dunia birokrasi memang sesuatu yang sulit dihindari. Hal ini masih ditambah dengan kewajiban untuk selalu mengikuti regulasi yang menjadi tugas pokok dan fungsinya. Kesibukan tentu akan bertambah jika ada regulasi baru. Selain harus mengikuti dan menerjemahkan di level daerah, sang birokrat juga dituntut untuk mencermatinya.

Selain itu, faktor lain yang menjauhkan dunia riset di lingkungan birokrat adalah lemahnya pelembagaan riset dalam organisasi birokrasi. Kelemahan ini bisa terlihat dalam tiga aspek yaitu belum adanya pejabat fungsional untuk tenaga peneliti, minimnya dukungan anggaran yang memadai untuk kegiatan riset dan tidak optimalnya unit lembaga penelitian dan pengembangan di Bappeda maupun SKPD yang lain. Jamak diketahui, unit litbang seringkali menjadi tempat “buangan” bagi pejabat yang tidak disukai.

Menilik pada kondisi yang demikian, kesediaan para birokrat untuk berkolaborasi dengan para peneliti di lembaga riset tentu saja patut diapresiasi. Ikhtiar untuk “turun gunung” ke dusun-dusun guna menemui informan untuk di-

wawancarai di tengah-tengah kesibukan menjalankan agenda rutin tentu saja menjadi salah satu penanda positif yang membuktikan bahwa jika pemerintah memberi dukungan terhadap kegiatan-kegiatan riset kebijakan di lingkup birokrasi, maka hal itu bukanlah suatu hal yang mustahil. Paling tidak, para birokrat di Bappeda Gunungkidul pernah memiliki jejak rekam menjalankan riset dan sekaligus tetap melaksanakan beberapa agenda rutin yang menjadi kewajibannya. Tentu saja, manajemen waktu dan dukungan dari Bupati, Wakil Bupati dan pimpinan Bappeda adalah faktor kunci yang tidak bisa diabaikan. Lantas, apa hasil dari riset kolaboratif tersebut?

## **Kesimpulan**

Narasi di atas menunjukkan bahwa kerjasama antara dua entitas yakni lembaga riset atau lembaga *think tank* dengan organisasi birokrasi bukan suatu hal yang mustahil dilakukan walaupun tidak mudah. Pola kerjasama ini juga bukan aktivitas formal tetapi memang menjalankan kegiatan penelitian sebagai input penyusunan kebijakan di daerah. Jika menilik pada pengalaman riset kolaboratif, maka kunci utama adalah komitmen dan ikhtiar saling mengisi kekurangan dalam menjalankan riset.

Komitmen untuk melaksanakan riset kolaboratif ini tidak hanya ditandai dengan kesepakatan di atas kertas tetapi dijalankan dalam bentuk menyediakan sumber daya manusia untuk terlibat dalam kegiatan riset tetapi juga menyediakan infrastruktur berupa menyediakan data yang dibutuhkan

untuk kegiatan riset serta kemudahan menggunakan kantor pemerintah untuk dipakai diskusi yang berkaitan dengan kegiatan riset. Komitmen dari pimpinan daerah ini yang pada akhirnya menjadikan kegiatan riset kolaboratif tidak hanya bisa dijalankan dan menghasilkan rekomendasi riset tetapi juga bisa menjadi rujukan dalam proses penyusunan kebijakan di level daerah.

Adanya komitmen yang tinggi ini juga pada akhirnya membuat dua entitas ini bisa saling mengisi antara satu dengan yang lain. Tim peneliti dari birokrat memiliki akses yang mudah dan cepat terhadap data-data sekunder yang dibutuhkan. Selain itu, upaya menemui responden maupun informan yang berasal dari birokrat misalnya di lingkup kabupaten, kecamatan maupun desa hingga dusun juga mudah dilakukan. Sementara tim peneliti dari IRE memiliki keunggulan dalam menyiapkan instrumen riset, mengolah data lapangan dan survei serta menulis laporan riset. Ikhtiar untuk saling mengisi ini pada akhirnya memudahkan implementasi riset kolaboratif.

Yang tidak bisa diabaikan adalah adanya pembelajaran bahwa kegiatan riset kolaboratif ini merupakan aspek penting dalam proses penyusunan kebijakan yang strategis terutama dari aspek pengetahuan atau teknokrasi. Jika aspek politik dalam proses penyusunan kebijakan menjadi ranah pimpinan daerah dan aspek birokratis menjadi wilayah dari para birokrat, maka pendekatan teknokratis ini bisa menjadi jembatan dari keduanya untuk memastikan bahwa produk kebijakan publik berbasis pada bukti dan kebutuhan warga,

bukan hanya sekedar kepentingan kepala daerah atau hasil kajian rutinitas dari para birokrat.

Lebih dari itu, studi yang dihasilkan oleh dua lembaga ini juga mendorong adanya perubahan cara pandang tentang kemiskinan desa. Definisi dan ukuran kemiskinan yang seringkali tidak cocok dengan kondisi yang ada di desa coba untuk dilampaui. Salah satu caranya adalah dengan mengembangkan adanya persepsi bahwa salah satu upaya mengatasi kemiskinan adalah dengan mendayagunakan aset yang ada di lingkungannya guna menjadi sumber penghidupan. Hal inilah yang mendasari adanya keinginan untuk menjadikan desa sebagai sebuah tempat bersama untuk menemukan, mengembangkan dan memperluas sumber penghidupan agar desa bisa menjadi tempat tinggal bersama yang nyaman.

Bab berikutnya akan membahas lebih dalam tentang hasil riset kolaboratif serta adanya gagasan tentang desa sebagai arena sumber penghidupan berkelanjutan. Ide ini merupakan abstraksi atas hasil riset yang dilakukan sekaligus ikhtiar untuk mengkontekstualisasikan hasil riset dengan konteks telah disahkannya UU No 6/2014 tentang Desa.







## Bab 3

# Arus Balik ke Desa : Menemukan Sumber Penghidupan Berkelanjutan

### Pengantar

**MENEMPATKAN** desa sebagai arena pengembangan sumber kehidupan berkelanjutan (*sustainable livelihoods*) memberikan harapan besar upaya-upaya mengatasi sengkarut kemiskinan di desa. Kemiskinan yang angkanya masih sangat tinggi di Indonesia (10,96% pada Maret 2014),<sup>11</sup> ternyata alamatnya banyak ada di desa. Oleh sebab itu, gagasan mengatasi kemiskinan di Indonesia dengan cara menyelesaikan persoalan ketidakberdayaan masyarakat desa sangat tepat—seakurat menghujamkan sembilu tajam tepat di ulu hati monster penyebab kemiskinan di Indonesia. Apalagi, salah satu rute utama yang hendak ditempuh adalah dengan mendorong desa sebagai arena pengembangan sumber

---

<sup>11</sup> Menurut data terakhir BPS 2014, angka kemiskinan nasional Indonesia pada tahun 2013 mencapai 11,47%.

penghidupan yang berkelanjutan. Sebagaimana paparan hasil riset yang dilakukan IRE dan Pemda Kab. Gunungkidul pada bab 2, gagasan itu sangat visioner dan menjanjikan perubahan revolusioner, karena semangat yang diperkenalkan regulasi paling baru tentang desa—Undang-Undang No. 6 tahun 2014—adalah mendorong desa untuk mandiri, berdaulat, demokratis, dan sejahtera.

Kemandirian dan kedaulatan desa, seperti yang diidealkan UU Desa itu akan lebih mudah diwujudkan, ketika sumber penghidupan warga desa dikembangkan, dianekaragamkan dan diupayakan agar berkelanjutan. Upaya itu sangat mungkin dikerjakan, tinggal menunggu gerak langkah, komitmen desa dan warganya, serta pihak supradesa yang berkewajiban memfasilitasi dan membimbingnya. Apalagi, umumnya desa-desa di negeri ini dianugerahi dengan begitu banyak potensi sumberdaya, baik sumberdaya alam (SDA) maupun sumberdaya manusia (SDM). Sedangkan, UU Desa telah memberikan pengakuan, kewenangan, dan keleluasaan untuk mengatur dirinya sendiri, sesuai kemauan bersama warga desa. Dengan modal begitu besar dan instrumen legal begitu meyakinkan, impian tentang pengembangan sumber penghidupan berkelanjutan yang berujung pada kesejahteraan lahir batin bagi warga desa, rasanya tinggal menunggu waktu untuk menjadi kenyataan.

Sumber penghidupan warga desa dikatakan berkelanjutan ketika fungsinya dapat dinikmati secara terus-menerus tanpa mengurangi fungsinya pada saat ini dan masa depan. Artinya, manfaat yang menghidupi dengan kualitas serupa

juga akan dapat dinikmati pada masa-masa mendatang, secara terus-menerus. Dengan demikian, fungsi tersebut akan terwariskan dengan baik pada generasi selanjutnya tanpa menimbulkan kerusakan lingkungan yang berarti. Di situ makna keberlanjutannya. Sedangkan Chamber dan Conway (1991) mendefinisikan bahwa sumber penghidupan dikatakan berkelanjutan secara “ekologis” ketika sumber penghidupan itu terus bertahan atau dapat menguatkan aset-aset lokal dan bahkan aset-aset global yang menjadi tautan ketergantungannya, serta berdampak positif terhadap sumber penghidupan yang lain. Selain itu, sumber penghidupan dikatakan berkelanjutan secara sosial ketika penghidupan itu dapat mengatasi dan pulih manakala terjadi tekanan dan guncangan-guncangan, serta dapat diwariskan untuk generasi berikutnya.

Bab ini akan menampilkan ringkasan hasil riset kolaboratif yang telah dilakukan oleh IRE Yogyakarta dan Pemda Kabupaten Gunungkidul yang diikuti dengan sebuah abstraksi atau saripati hasil riset tentang desa sebagai sumber penghidupan yang diharapkan menjadi inisiatif awal untuk mengatasi persoalan kemiskinan di desa.

### **a. Hasil Riset Kolaboratif**

Desa dan sumber penghidupan berkelanjutan adalah isu utama yang menjadi fokus dari riset kolaboratif ini. Persoalan kemiskinan yang melingkupi warga di Gunungkidul dikaji dari ketersediaan sumber penghidupan yang dimiliki oleh si miskin. Secara ringkas, ada empat temuan utama yakni potret

dan dinamika sumber penghidupan, institusi lokal dan sumber penghidupan, ekonomi politik dan sumber penghidupan, dan tata kelola (*governance*), sumber penghidupan dan penanggulangan kemiskinan.<sup>12</sup>

### **Potret dan Dinamika Sumber Penghidupan**

Aset sumberdaya manusia Gunungkidul dalam posisi yang tanggung dan mengambang. Tingkat pendidikan formal warga Gunungkidul rendah, namun mereka memiliki keterampilan tinggi. Hampir seluruh orang tua mengharapkan anak-anak mereka dapat mengenyam pendidikan yang tinggi, mengingat mereka tidak menginginkan generasi di bawahnya hidup sama seperti mereka, terbelenggu karena kemiskinan dan kebodohan.

Akan tetapi tidak semua harapan tersebut dapat diwujudkan oleh orang tua maupun anak-anak mereka karena beberapa kendala. *Pertama*, terbatasnya akses terhadap pendidikan, baik akses biaya maupun jarak. Meski ada kebijakan pendidikan dasar gratis 9 tahun, namun yang ditanggung oleh pemerintah hanya biaya SPP saja, padahal komponen biaya pendidikan yang terbesar justru dari buku, uang les dan ekstra kurikuler, uang jajan serta biaya transportasi. *Kedua*, pendidikan belum mempunyai koneksi yang kuat dengan pasar kerja. Keluaran pendidikan saat ini

---

<sup>12</sup> Bagian ini merupakan ringkasan dari sub tema Temuan dan Analisis dalam Policy Paper berjudul “Memperbesar dan Memperkuat Penghidupan Berkelanjutan untuk Penanggulangan Kemiskinan di Gunungkidul,” IRE Yogyakarta dan Pemda Kabupaten Gunungkidul dengan dukungan The Asia Foundation, 2012

belum mampu mengakses lapangan pekerjaan, termasuk bagi mereka yang menempuh pendidikan tingkat sarjana. *Ketiga*, kurikulum pendidikan membebani anak didik. Pendidikan saat ini seakan menjadi momok karena kurikulumnya yang dinilai memberatkan siswa, khususnya mereka yang tinggal di pedesaan. Hal ini terjadi karena terbatasnya sarana dan prasarana pendidikan yang tidak seimbang dengan target yang ditetapkan oleh kurikulum.

Data primer dari riset kolaborasi mengenai cerita-cerita lokal memperlihatkan fakta bahwa pilihan bersekolah tinggi menjadi pilihan yang rasional, menyesuaikan dengan kemampuan dan kebutuhan setiap anak. Namun pasar kerja tidak selalu bersahabat dengan lulusan pendidikan yang sudah terbilang cukup tersebut. Harapan orang tua, memakai pendekatan *human investment*, ternyata tidak serta merta seperti nalar hitungan matematika. Ada keterputusan antara produk pendidikan, pasar kerja pengguna produk pendidikan dan harapan para orang tua yang menunggu manfaatnya.

Sementara itu, kehidupan dan *livelihood* ekonomi lokal Gunungkidul bersifat ekonomi moral yang subsisten. Studi yang dilakukan IRE dan Pemda Gunungkidul memperlihatkan bahwa keluarga-keluarga yang sama sekali tidak memiliki lahan pertanian, atau mereka yang memiliki lahan dengan luasan terbatas, atau mereka yang menggarap tanah milik orang lain, adalah model keluarga-keluarga yang berorientasi subsistensi ini. Kepemilikan lahan yang sempit ini, atau ketiadaan lahan adalah salah satu hal yang menyebabkan keluarga-keluarga petani mengerjakan banyak pekerjaan

untuk menambah pendapatan mereka dan sekaligus menjadikan beban kerja perempuan semakin berat.

Grafik 3.1: Total Penguasaan Sawah



Grafik 3.2: Total Penguasaan Ladang



Sumber : Laporan Riset, IRE-Pemda Gunungkidul (2012)

Grafik 3.1 dan 3.2 menggambarkan penguasaan sawah dan ladang setiap rumah tangga yang disurvei sangat kecil. Sekitar 50 persen responden menguasai sawah (dengan memiliki sendiri/ menyewa/bagi hasil) yang luasnya kurang dari 0,1 ha atau kurang dari 1000 m<sup>2</sup>. Hal serupa juga terjadi pada kepemilikan ladang, 47 persen responden memiliki ladang hanya 0,1-0,5 ha, sisanya ada yang kurang dari 0,1 ha dan ada juga yang lebih dari 0,5 ha.

Bukan hanya lahan sempit, keterbatasan kepemilikan aset finansial membuat kehidupan ekonomi menjadi subsisten. Uang yang dipegang sehari-hari (*cash on hand*) lebih banyak diperuntukkan bagi *survival* daripada investasi. Keberadaan uang *tunai* dalam genggamannya biasanya diperuntukkan bagi pemenuhan kebutuhan yang sifatnya rutin, seperti belanja harian, pengeluaran tak terduga yang tidak terlalu besar hingga biaya-biaya sosial yang tidak kalah

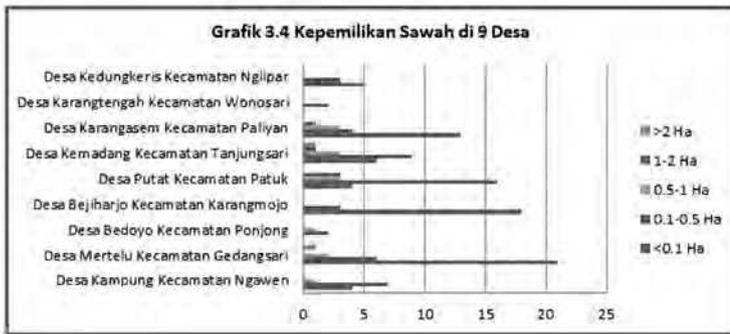
banyaknya di desa. *Cash on hand* sangat jarang dipergunakan untuk investasi atau tabungan, mengingat untuk mencukupi hidup sehari-hari dirasakan masih kurang.



Sumber : Laporan Riset, IRE-Pemda Gunungkidul (2012)

Sempitnya lahan ini berdampak pada munculnya involusi di sektor pertanian yang menjadi basis *livelihood* ekonomi dan penanda ekonomi agraris masyarakat Gunungkidul. Studi IRE dan Pemda Gunungkidul menunjukkan bahwa kepemilikan lahan sebagai aset alam setiap rumah tangga terhitung sempit, sehingga petani Gunungkidul pantas dijuluki sebagai petani gurem. Minimnya luasan lahan persawahan di daerah yang berbasis pertanian berpotensi pada lahirnya persoalan kemiskinan dan keamanan pangan. Mertelu adalah desa yang hingga saat ini masih bertahan dengan basis ekonomi di sektor pertanian, dan bahkan desa ini juga dijadikan sebagai percontohan Desa Mandiri Pangan (MAPAN),

dimana pemerintah mendorong kemandirian pangan masyarakat dan mengembangkan sumber pangan lokal. Desa Mertelu kecamatan Gedangsari saat ini mengembangkan aneka sumber pangan dari umbi-umbian yang sejak dahulu banyak dikelola oleh masyarakat. Akan tetapi yang menjadi persoalan berikutnya adalah, apakah program-program pertanian tersebut memang dapat menjawab kebutuhan pangan keluarga? Angka kemiskinan di Mertelu juga terbilang tinggi, dimana pada tahun 2008 tercatat Jumlah KK miskin sebanyak 435 KK dan pra keluarga sejahtera 387 KK dari jumlah KK 1245 KK (Kecamatan dalam Angka Gunungkidul Tahun 2009).



Sumber : Laporan Riset, IRE-Pemda Gunungkidul (2012)

Hasil panen dari sawah dan ladang yang sempit sebagian besar digunakan untuk konsumsi rumah tangga. Hasil studi di 3 desa secara kualitatif menunjukkan bahwa sektor primer seperti pertanian perlahan-lahan sudah mulai ditinggalkan oleh masyarakat, mengingat pendapatan yang mereka peroleh dari bertani ternyata tidak dapat mencukupi kebutuhan

rumah tangganya. Hal ini wajar mengingat kecilnya luasan lahan yang dimiliki oleh rumah tangga sehingga sebagian besar hasil panen sudah habis untuk konsumsi rumah tangga, dan hanya sedikit yang bisa dijual untuk memenuhi kebutuhan selain pangan.

Salah satu contoh adalah Desa Mertelu, Gunungkidul. Di Desa Mertelu, sebagian hasil ladang tidak dijual alias dikonsumsi sendiri. Hal ini terutama karena penguasaan ladang/tegalan yang sempit sehingga hasil ladang/tegalan dikonsumsi sendiri atau digunakan untuk menambah pakan ternak. Sementara dari 9 desa yang diteliti pendapatan ladang berkisar kurang dari 1 juta rupiah. Penguasaan lahan yang terbatas membuat masyarakat tidak memiliki kesempatan untuk mempersiapkan cadangan hewan ternak, *livestock* atau tabungan natura lain seperti tanaman kayu-kayuan yang merupakan bagian dari penguasaan *physical capital*. Keluarga Suroyo misalnya, setelah bertahun-tahun mereka sama sekali tidak memiliki lahan pertanian, tahun ini dengan pinjaman lunak dari program MAPAN keluarga ini bisa menyewa tegalan sekitar 1000 m<sup>2</sup> dari lahan bengkok, sementara yang menghasilkan baru tanaman kacang tanah dan padi. Selama ini keluarga ini hanya mengandalkan upah Suroyo yang bekerja di bengkel pabrik sebesar Rp 17.000 per hari, upah Mardiyanti istrinya yang bekerja sebagai buruh cuci dan setrika sebesar Rp 200.000 per bulan. Sementara nenek yang lanjut usia pergi ke tegalan orang untuk ikut mencari pakan ternak yang merupakan satu-satunya harta mereka yang berharga. Keluarga kecil tanpa lahan ini mengerahkan seluruh tenaga

kerja keluarganya untuk memenuhi penghidupan mereka dimana selama ini beras dan lauk pauk semua harus membeli.

Involusi pertanian memunculkan proses peralihan dari masyarakat agraris ke masyarakat industri. Sektor primer belakangan memang sudah mulai ditinggalkan oleh masyarakat desa, dan hanya sekedar dijadikan sebagai pekerjaan sampingan. Saat ini berangsur-angsur terjadi migrasi tenaga kerja ke arah sektor sekunder dan sektor tersier. Kedua sektor ini dinilai lebih menguntungkan secara ekonomi daripada sekedar bekerja sebagai petani, nelayan maupun tambang.

Di Bobung misalnya, sejak tahun 1980-an mulai terjadi pergeseran mata pencaharian. Awalnya masyarakat Bobung tergantung pada sektor pertanian. Selain bertani, mereka juga aktif melakukan kegiatan kesenian. Sejak tahun 1980-an, masyarakat Bobung mulai mengembangkan industri batik kayu. Industri batik kayu yang awalnya hanya dimotori oleh 4 orang, dewasa ini sudah berkembang menjadi 9 kelompok besar dan kelompok kecil, dimana masing-masing kelompok tersebut mempekerjakan puluhan orang karyawan. Meskipun masyarakat Bobung sudah menjadikan industri batik kayu sebagai mata pencaharian utama, namun bukan berarti sektor pertanian dan peternakan ditinggalkan. Kedua sektor tersebut saat ini menjadi kegiatan sampingan bagi mereka yang sudah beralih profesi sebagai pengrajin.

Pergeseran yang sama juga terjadi di Desa Bejiharjo Gunungkidul. Di Bejiharjo sektor pertanian dan peternakan awalnya adalah sumber penghidupan utama masyarakat. Involusi pertanian membuat warga Bejiharjo melakukan

migrasi sebagai strategi alternatif untuk pengembangan *livelihood*. Seiring perjalanan waktu, beberapa warga Desa Bejiharjo yang merantau ke kota mulai menunjukkan cerita suksesnya. Di antara mereka ada yang berdagang bakso, soto, mie ayam, ikan laut, susu kedelai, peyek, dan lain-lain. Tidak hanya di Wonosari dan Yogyakarta, warga Bejiharjo juga ada yang sukses mengembangkan usaha bakso di Jambi dan Papua. Keberhasilan mereka yang sudah lebih dulu merantau ke kota tersebut akhirnya mendorong warga yang lain, terutama para pemudanya untuk ikut mengadu peruntungan di kota, dengan mengembangkan usaha yang sama. Namun bukan berarti sektor pertanian dan peternakan ditinggalkan sama sekali. Karena sebagian besar persawahan yang ada adalah sawah tadah hujan, kegiatan bertani hanya dilakukan pada musim tertentu saja. Pada musim hujan, para perantau yang masih memiliki lahan persawahan biasanya akan pulang untuk mulai menggarap sawahnya.

Selain migrasi, Bejiharjo belakangan juga membangun industri pariwisata. Obyek wisata Goa Pindul di Desa Bejiharjo merupakan salah satu obyek wisata terkenal di Gunungkidul, bahkan nasional. Obyek wisata ini semakin menambah panjang deretan obyek wisata yang sebelumnya sudah ada di Gunungkidul seperti Pantai Sundak, Baron, Krakal, Kukup, dan lain-lain. Meskipun Goa Pindul bisa dikatakan obyek wisata baru, namun banyak warga Desa Bejiharjo yang sekarang ini menggantungkan hidupnya dari obyek wisata tersebut.

Industri pertambangan juga berkembang pesat. Di sektor

pertambangan, Desa Bedoyo adalah salah satu contohnya. Desa Bedoyo berada di kawasan Pegunungan Seribu memiliki potensi alam berupa bukit kapur. Kekayaan alam berupa pegunungan kapur membuat masyarakat akhir-akhir ini beralih profesi menjadi penambang batu kapur. Mereka ada yang bekerja di perusahaan tambang PT Sugih Alam, dan ada yang melakukan aktivitas penambangan sendiri. Pesatnya laju industri tambang batu kapur di Bedoyo terlihat dari banyaknya bukit kapur sekarang ini sudah hilang, rata dengan tanah.

Di Dusun Manggul dan Mengger, Desa Karangasem Kecamatan Paliyan-Gunungkidul, sektor peternakan telah menjadi sumber penghidupan warga masyarakat. Peternakan burung puyuh sejak tahun 2006 mulai berkembang di Dusun Manggul dan Mengger. Peternak burung puyuh di dusun ini membentuk kelompok peternak yang diberi nama 'Eksis'. Adalah Muhayat dan dua rekannya Asrovi dan Suhirmanto yang menjadi motor maraknya industri ternak puyuh di Dusun Manggul. Mereka bertiga itulah yang mengajukan program kemitraan dengan PT Peksi Gunadarma. Setelah usaha ternak mereka menunjukkan kesuksesan, beberapa warga kemudian mulai mengikuti jejak usahanya, turut bergabung dalam kelompok 'Eksis' dan menjadi mitra dari PT Peksi Gunadarma .

Data di atas paralel dengan kondisi makro. Seperti kabupaten di Pulau Jawa pada umumnya, di Gunungkidul sektor pertanian masih menjadi penopang utama ekonomi makro kabupaten. Namun, dari tahun ke tahun kontribusi

sektor ini mengalami penurunan dibandingkan dengan sektor industri dan jasa. Data yang dilansir pemerintah daerah menunjukkan bahwa penyumbang utama perekonomian Gunungkidul selama kurun waktu 2005 – 2009 masih didominasi oleh sektor pertanian, diikuti sektor jasa, sektor perdagangan, dan sektor industri pengolahan. Pada tahun 2009 sumbangan keempat sektor tersebut masing-masing sebesar 35,82 persen; 16,954 persen; 14,87 persen dan 9,18 persen. Sektor pertanian, sebagai penyumbang terbesar dalam perekonomian Kabupaten Gunungkidul, ternyata selama kurun waktu 2005–2009 kontribusinya cenderung fluktuatif yakni sebesar; 35,40 persen; 35,39 persen; 35,54 persen; 34,03 persen; 35,07 persen dan 35,82 persen. Berdasarkan data di atas, jika ekonomi tumbuh secara wajar maka sektor industri pengolahan, sektor perdagangan, hotel, dan restoran serta sektor jasa akan tumbuh pesat dibandingkan dengan sektor pertanian yang merupakan *resourced-based economic*. Dengan demikian secara alami andil sektor pertanian akan menurun secara gradual seiring berkembangnya dinamika perekonomian daerah.

### **Institusi Lokal dan Sumber Penghidupan**

Gunungkidul sangat kaya institusi lokal asli (*indigenous institutions*) dalam bentuk pranata sosial yang menyemai modal sosial (*guyub*, tolong menolong, berbasis kepercayaan, menjaga harmoni, kerjasama maupun jaringan). Dalam lingkungan sosial komunitas misalnya, ada tradisi yang disebut *ewuh* atau hajatan. Tradisi *ewuh* ini biasanya ada di level

keluarga, misalnya acara pernikahan/selamatan/tasyakuran atau di level dusun/desa misalnya kegiatan gotong royong atau acara *tujuhbelasan*, yakni kegiatan memperingati hari Kemerdekaan di bulan Agustus. Aktivitas hajatan di level keluarga atau di level dusun/desa biasanya diikuti dengan tradisi *nyumbang* yaitu aktivitas pengumpulan uang atau barang yang dilakukan warga yang diundang untuk diberikan kepada pihak yang mengundang. Aktivitas *ewuh* maupun *nyumbang* sebetulnya merupakan tradisi lama di Gunungkidul yang dipandang baik dan memberi manfaat bagi banyak pihak. Persoalan menjadi muncul terutama bagi warga miskin yang harus berhutang agar bisa ikut *nyumbang*. Hal ini memang dilematis bagi warga miskin. Pada satu sisi, keterbatasan pendapatan membuat warga miskin keberatan dengan “keharusan” mengeluarkan uang. Tetapi di sisi lain, jika tidak terlibat dalam aktivitas *nyumbang*, ada kekhawatiran akan tereksklusi secara sosial.

Institusi sosial lain yang lazim dikenal adalah *rasulan* yang sudah berlangsung turun temurun di Gunungkidul. Acara yang mirip pesta rakyat ini biasanya dihadiri hampir semua warga mulai dari anak-anak hingga orang tua bahkan warga perantauan juga turut serta. Faktor utama yang mendukung kelestarian kegiatan *rasulan* ini adalah besarnya rasa peduli yang ada di hampir semua kalangan masyarakat. Selain itu, kegiatan *rasulan* ini juga menjadi institusi pengikat (*bonding institution*) yang mampu memupuk kohesi sosial di kalangan warga. Kegiatan ini juga memberi dampak ekonomis tersendiri karena biasanya dimanfaatkan warga

untuk berjualan, terutama bakso. Tidak mengherankan jika biasanya banyak muncul pedagang bakso musiman yang memanfaatkan banyaknya warga yang datang ke acara *rasulan*.

Institusi lokal sangat bervariasi dari sisi inisiator, karakteristik dan kontribusinya. Keberadaan institusi lokal, terutama dalam bentuk organisasi atau kelompok, terbukti berkontribusi positif bagi pembangunan desa terutama dalam hal penanggulangan kemiskinan yang pro pada penumbuhan lapangan kerja. Beberapa institusi lokal seperti koperasi, paguyuban bahkan karang taruna mampu mendorong tumbuhnya lapangan kerja di level dusun hingga desa. Secara umum, institusi lokal yang dibentuk mempunyai fungsi sebagai sarana komunikasi sosial antar anggota masyarakat, selain itu juga berfungsi sebagai sarana untuk saling bersinergi mengurangi beban anggota kelompok misalnya gotong royong atau *sambatan*.

**Tabel 3.1**  
**Tipologi Organisasi Lokal Di 3 Desa Di Gunungkidul**  
**(Desa Putat, Desa Bejiharjo, dan Desa Kemandang)**

Item/Tipologi	Organisasi lokal dibentuk Negara	Organisasi lokal dibentuk warga	Organisasi lokal dibentuk swasta	Organisasi lokal dibentuk kampus
<b>Proses pembentukan</b>	Instan	Musyawarah	Instan	Seleksi
<b>Faktor pembentukan institusi</b>	Kewajiban menjalankan tugas dan fungsi serta adanya bantuan (alat, modal)/ <i>money driven institution</i>	Kesadaran untuk melakukan pengembangan dan pembangunan daerah asal	Adanya bantuan (alat, modal)/ <i>money driven institutions</i>	Adanya bantuan (alat, modal)/ <i>money driven institutions</i>
<b>Jenis institusi</b>	Formal (berbadan hukum) maupun struktural pemerintahan	Informal dan formal (berbadan hukum)	Informal	Informal
<b>Peran Pem Desa/ Kabupaten</b>	Maksimalis	Minimalis	Tidak ada	Moderat (fasilitasi tempat)
<b>Contoh</b>	RT, kelompok binaan Dinas/SKPD, Pokdarwis dan kelompok binaannya	KOMAR, koperasi, kelompok Wira Wisata	Paguyuban Mie dan Bakso (Pagmiso)	Paguyuban UMKM di Desa Kemandang

Sumber: Laporan Riset, IRE-Pemda Gunungkidul (2012)

Sementara institusi lokal yang difasilitasi negara misalnya RT pada umumnya menyelenggarakan pertemuan sebagai sarana komunikasi dan rembung warga untuk kemajuan pembangunan di wilayahnya. Pertemuan RT juga diselenggarakan setiap bulan atau *selapanan*<sup>13</sup> dimana di dalam setiap pertemuan juga adakan penarikan iuran rutin anggota untuk pemupukan modal kas kelompok dan dibarengi dengan arisan. Mekanisme iuran anggota kelompok RT bisa berupa iuran *cash* sesuai dengan kesepakatan kelompok atau bisa juga melalui kegiatan jimpitan beras (pengumpulan uang receh) yang biasanya dikaitkan dengan kegiatan Siskamling. Hasil iuran atau jimpitan anggota kelompok pada saatnya nanti bisa dipergunakan untuk modal pembangunan di wilayahnya (utamanya pembangunan infrastruktur), maupun untuk membantu/mengurangi beban iuran anggota pada *event* kegiatan sosial di masyarakat misalnya peringatan *tujuhbelasan*, *rasulan*, *syawalan* dan sebagainya. Sebagai bentuk kepedulian sosial bagi anggota kelompok RT juga sering diberikan bantuan sosial ketika di antara anggota masyarakat ada yang menerima musibah sakit hingga perlu dirawat di fasilitas kesehatan atau bahkan ada anggota keluarga yang meninggal dunia. Bantuan sosial pada umumnya diberikan dalam bentuk uang *cash* meskipun nilainya relatif kecil berkisar Rp 50.000-100.000 sesuai dengan kemampuan kelompok.

---

<sup>13</sup> *Selapanan* adalah model pertemuan yang memakai patokan hitungan jawa yakni *legi*, *pahing*, *pon*, *wage* dan *kliwon*. Biasanya komunitas akan mengambil salah satu hitungan tersebut misalnya menyepakati pertemuan tiap Selasa *wage* dan sebagainya.

Pada tingkatan yang lebih tinggi, kelompok RT ternyata juga mampu mengembangkan strategi bisnis meskipun dalam skala kecil untuk mendongkrak kekayaan kelompok RT. Kelompok RT 04 Padukuhan Gelaran I, Desa Bejiharjo, Kecamatan Karangmojo-Gunungkidul salah satu contoh kelompok RT yang mampu mengembangkan usaha bisnis dalam bentuk pengelolaan parkir obyek wisata Goa Pindul. Dengan berkembangnya obyek wisata Goa Pindul, ada mekanisme pembagian peran yakni obyek wisata Goa Pindul dikelola oleh kelompok Dewa Bejo, sedangkan pengelolaan parkir oleh unit Karang Taruna Gelaran I dimana sebagian besar petugas parkir berasal dari wilayah RT 04 Padukuhan Gelaran I. Kontribusi pengelolaan parkir diatur berdasarkan kesepakatan kelompok dengan rincian 65% petugas parkir, 25 % unit karang taruna, dan 10% untuk kas RT 04. Pemasukan dari pengelolaan parkir sangat tergantung dari kunjungan wisatawan ke Goa Pindul, pada saat kunjungan ramai bisa mencapai kontribusi yang diterima kelompok RT sekitar Rp 100.000 dan ketika bulan kunjungan sepi kurang lebih Rp 25.000.

Beragam institusi lokal sebagai bentuk modal sosial mempunyai kontribusi terhadap tumbuhnya modal ekonomi, yakni menyumbang penyediaan tenaga kerja dan pendapatan masyarakat. Institusi asli seperti *rasulan* misalnya tidak hanya merawat ikatan sosial (*social bonding*), tetapi juga mampu menjadi kegiatan yang memberi dampak ekonomi bagi warga misalnya dengan berjualan makanan atau minuman. Masyarakat di Gunungkidul, lazimnya masih

memposisikan kegiatan semacam *rasulan* sebagai rutinitas tahunan, ada juga beberapa desa yang melakukan *rasulan* setahun dua kali. Harus diakui, kegiatan *rasulan* ini mampu mendatangkan keuntungan ekonomi yang besar. Perputaran uang yang masuk ke daerah yang sedang mengadakan *rasulan* sebenarnya cukup tinggi. Tidak heran pula jika ada warga rantau yang rela mengeluarkan uang ke dusun/desa ada juga pedagang musiman yang memanfaatkan kegiatan *rasulan* untuk berjualan. Emansipasi lokal dalam kegiatan *rasulan* sangat tinggi. Hampir semua biaya penyelenggaraan *rasulan* ditanggung warga dan komunitas lokal. Hanya saja, sejauh ini, kegiatan semacam *rasulan* ini masih berskala lokal dan bersifat sementara (*temporary event*) yang belum dijadikan sebagai strategi jangka panjang dalam konteks pembangunan desa.

**Tabel 3.2**  
**Karakter Institusi Lokal dan Dampaknya**  
**terhadap Kesempatan Kerja di Tiga Desa Penelitian**

Dusun-Desa/Item	Konteks Sumber Penghidupan	Karakter Institusi Lokal	Dampak Kesempatan Kerja
Bejiharjo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sumber nafkah yang dikenal di Bejiharjo adalah berbasis SDA lokal terutama potensi Ekowisata Goa Pindul.</li> <li>• Selain itu, desa ini juga dikenal sebagai daerah yang memiliki banyak pengusaha bakso.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengelolaan SDA berupa potensi wisata goa yang sifatnya “open access” dapat menyebabkan tumpang tindih klaim antar kelompok.</li> <li>• Paguyuban warga rantau yang mayoritas berbasis usaha makanan relatif kuat. Secara individual, hubungan antara warga rantau dengan warga yang ada di desa juga kuat.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Banyak warga yang mulai beralih dari sektor pertanian ke sektor non pertanian terutama di area pengelolaan wisata dengan menjadi pemandu wisata, penjaga sekretariat, tukang parkir, dsb.</li> <li>• Selain itu, banyak pula warga yang menjadi buruh di warung bakso yang dimiliki warga Bejiharjo terutama di Yogyakarta</li> </ul>

## Arus Balik ke Desa: Menemukan Sumber Penghidupan Berkelanjutan

<p>Dusun Bobung (Desa Putat)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sumber penghidupan utama di sektor industri ekonomi kreatif yakni kerajinan topeng.</li> <li>• Sektor lain yang dikembangkan adalah pengelolaan desa wisata.</li> <li>• Usaha sampingan (misalnya sewa tenda) yang berasal dari kegiatan di tingkat RT juga memberi tambahan pendapatan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Banyak ditemukan “kelompok usaha/kelompok usaha bersama” tetapi model pengelolaannya bercorak korporat/perusahaan.</li> <li>• Pemimpin “kelompok usaha” memiliki jaringan usaha bisnis ke luar desa berdasarkan inisiatif pribadi.</li> <li>• Organisasi korporatis lokal mulai mengembangkan divisi ekonomi misal dengan usaha sewa tenda-kursi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Banyak warga (laki-laki maupun perempuan) menjadi buruh di “kelompok usaha”.</li> <li>• Selain itu, warga juga punya pendapatan tambahan misalnya dengan terlibat dalam usaha sewa tenda-kursi.</li> <li>• Pendapatan tambahan juga diperoleh berkat keterlibatan dalam pengelolaan desa wisata, misalnya dengan menyediakan <i>home stay</i> atau menyediakan makanan bagi pengunjung wisata.</li> </ul>
<p><b>Kemadang</b></p>	<p>Sumber penghidupan di sektor laut (perikanan) dan sektor wisata pantai (jual ikan, souvenir dsb).</p>	<p>Banyak kelompok pedagang yang muncul karena adanya dorongan bantuan/program dari pemerintah. Sektor perguruan tinggi juga mendorong terbentuknya kelompok lokal di desa.</p>	<p>Kaum laki-laki banyak yang menjadi nelayan, sementara kaum perempuan banyak bekerja di sektor wisata pantai dengan berjualan ikan, membuka warung makanan maupun berjualan souvenir.</p>

Sumber : Laporan Riset, IRE-Pemda Gunungkidul (2012)

Studi IRE dan Pemda Gunungkidul (2012) menemukan bahwa keberadaan institusi lokal, terutama dalam bentuk organisasi atau kelompok, terbukti berkontribusi positif bagi pembangunan desa terutama dalam hal penanggulangan kemiskinan yang pro penumbuhan lapangan kerja. Hal ini misalnya bisa dilihat pada kelompok pengelola wisata bernama Wira Wisata di Desa Bejiharjo. Kelompok yang didukung oleh karang taruna dusun Gelaran 2 Desa Bejiharjo ini mampu mengoptimalkan pengelolaan potensi wisata sehingga bisa membuka kesempatan kerja bagi banyak pihak. Tidak hanya pemuda yang berasal dari dusun setempat tetapi mampu melakukan perluasan rekrutmen tenaga kerja hingga ke beberapa dusun sekitarnya.

Selain karena kebutuhan ketersediaan tenaga kerja, upaya rekrutmen tenaga kerja dari dusun lain juga menggambarkan adanya perluasan manfaat dari adanya aset wisata di desa. Secara tidak langsung, ini menunjukkan adanya rekrutmen tenaga kerja berbasis kebutuhan antara pihak pengelola dan calon tenaga kerja. Hal ini juga mencerminkan inklusifitas dalam pencarian sumber penghidupan. Artinya, orang yang hendak bekerja lebih mengandalkan kemampuannya dan tidak sekedar karena ikatan kekeluargaan. Jaringan pertemanan memang masih ditemukan tetapi hal ini ditopang adanya kemampuan sehingga aspek profesionalitas masih bisa dijaga. Dengan adanya jaringan tersebut, secara tidak langsung telah menunjukkan adanya kelompok yang saling terhubung dan menunjukkan adanya tolong menolong dalam memberikan kesempatan bekerja dan menambah pendapatan. Tidak bisa

dipungkiri jika di daerah tersebut mulai terasa adanya kemajuan ekonomi warganya.

Kelompok-kelompok penerima manfaat program yang dibentuk secara massif oleh pemerintah hadir sebagai institusi lokal yang instan. Setiap kementerian dan SKPD menggunakan pendekatan sektoral dan membawa proyek pemberdayaan ke ranah desa, dengan cara membentuk (beternak) kelompok-kelompok penerima manfaat. Pembentukan kelompok merupakan cara paling mudah dan paling mungkin sebagai wadah kanalisasi bantuan, sekaligus mudah untuk membangun kontrol dan akuntabilitas melalui mekanisme *tanggung renteng*. Kelompok itu memperoleh pelatihan, bantuan barang, bantuan bibit maupun bantuan uang yang disebut dengan Bantuan Langsung Masyarakat (BLM). Namun demi mencapai target proyek dan memenuhi standar administrasi proyek, pembentukan kelompok itu bersifat instan, yang tidak mencerminkan *empowerment*, melainkan *imposition* atau pemaksaan secara instan untuk penyaluran bantuan.

Tidak bisa dipungkiri bahwa model pembentukan kelompok yang dilakukan suatu dinas memiliki kontribusi pada warga terutama memperkuat aspek modal dan peralatan. Tetapi, tanpa supervisi yang efektif-efisien, bantuan tersebut berpotensi tidak berguna menjadi instrumen sumber penghidupan warga. Terbukti, tidak semua kelompok yang dibentuk dinas/SKPD berhasil menjadi institusi ekonomi lokal yang kuat dan berperan aktif dalam penanggulangan kemiskinan. Apa yang terjadi adalah ketergantungan kelompok terhadap bantuan sehingga mematikan secara perlahan daya

inovasi kelompok untuk bisa bergerak lebih baik.

Tetapi potret organisasi lokal dalam menyediakan sumber penghidupan tidak semuanya menunjukkan keterbukaan. Studi IRE dan Pemda Gunungkidul (2012) juga menemukan adanya potensi eksklusivitas atau pembatasan dalam pencarian lapangan kerja sebagaimana terjadi di beberapa kelompok usaha atau pedagang di Desa Kemadang yang mayoritas bekerja di sektor pantai (penangkapan dan penjualan ikan). Kelompok pedagang yang mayoritas dibentuk pemerintah ini terkesan membatasi anggota kelompoknya. Hal ini bisa dimaklumi karena bantuan atau program yang biasanya diterima berbasis pada kelompok. Akibatnya, semakin banyak anggota maka jika ada bantuan modal masuk misalnya semakin harus dibagi ke banyak orang.

### **Ekonomi Politik dan Sumber Penghidupan**

Analisis ekonomi konvensional, termasuk analisis SL, senantiasa memperlihatkan pertumbuhan dan kemakmuran yang dihasilkan oleh industrialisasi. Sebaliknya analisis ekonomi politik melihat secara kritis, menunjukkan paradoks pertumbuhan dan kemakmuran yang mengiringi industrialisasi. Industrialisasi yang sedang berkembang di desa-desa Gunungkidul sejatinya menghadirkan sebuah paradoks yakni membuahakan kemakmuran tetapi juga menyajikan ketimpangan. Meskipun industri Bobong berangkat dari kebersamaan para pengrajin batik kayu, namun sekarang ini telah terjadi: (i) stratifikasi sosial pada pengusaha industri kerajinan yang disebabkan oleh perbedaan akses pada sumber-sumber

ekonomi yang *profitable*; (ii) kesenjangan pendapatan antar pengrajin dan persaingan usaha antarpengusaha yang cukup tajam; dan (iii) pergeseran relasi antarmasyarakat. Jika mulanya relasi masyarakat masih berbasis kekerabatan, namun mulai nampak adanya relasi yang berbasis kelas. Perkembangan industri meskipun dalam skala kecil telah menciptakan kelas pemilik modal atau pengusaha dengan kelas buruh. Akan tetapi perbedaan kelas tersebut memang tidak memunculkan konflik kelas yang tajam. Mengingat, kekerabatan yang demikian rupa terjalin di antara mereka.

Di balik kebersamaan dan harmoni sosial, telah terjadi konflik dan persaingan tidak sehat di antara para pelaku ekonomi. Para pelaku industri tampaknya sulit membangun kerjasama, apalagi usaha bersama, yang bisa membangun kohesi, malah sebaliknya mereka bersaing secara tidak sehat. Di Bobung, ada 8 sanggar kerajinan kayu yaitu Sanggar Bina Karya, Sanggar Mulya, Karya Manunggal, Bumi Usaha, Panji Sejahtera, Aulia Craft, dan City Craft. Para pengrajin di Bobung pernah mengembangkan diri dengan berbagai cara. Mereka pernah membangun jejaring usaha dalam bentuk koperasi yang diberi nama Koperasi Sumber Rejeki. Sayangnya koperasi ini kurang berkembang karena para pengrajin lebih memilih berkonsentrasi pada usahanya masing-masing ketimbang membesarkan koperasi. Upaya untuk mengorganisir penjualan melalui satu pintu pula gagal.

Persaingan di antara sanggar atau kelompok akhirnya terjadi secara terbuka di Bobung. Bahkan di antara mereka ada yang tidak mau berbagi pasar. Misalnya, ketika si A

menerima order dari luar dalam jumlah banyak dan ternyata si A tersebut tidak mampu memenuhi jumlah orderan, maka si A akan menolak orderan tersebut. Dia tidak berusaha untuk mengajak pengrajin lain untuk membantunya menutup jumlah kerajinan yang tidak bisa dia produksi. Masing-masing pengusaha yang sudah menjalin kerjasama dengan pasar saling mengunci dan melakukan praktik dagang kartel. Dalam konsep ekonomi, kartel adalah praktik kerjasama yang dilakukan beberapa produsen dalam menjual barang dan jasa dalam jumlah yang telah ditentukan. Tujuan pembentukan kartel tersebut adalah untuk membatasi kompetisi antar produsen serta menghambat masuknya produsen baru untuk bersaing dalam pasar.

Persaingan antarpedagang dan konflik dengan pihak ketiga merupakan potensi masalah yang terjadi di Desa Kemadang. Hal tersebut adalah persoalan yang *laten*, jika dibiarkan terus menerus harmoni sosial bisa jadi akan tergerus dan konflik terbuka tidak mustahil akan semakin mendapatkan ruanganya.

Konflik antarpedagang yang menjual dagangannya di Pantai Baron dan pantai-pantai lainnya terjadi karena persaingan dalam memperebutkan pembeli yang *notabene* adalah para wisatawan yang berkunjung ke pantai-pantai obyek wisata yang ada di Desa Kemadang. Diakui oleh para pedagang tersebut kalau konflik tersebut adalah hal yang biasa terjadi. Terutama pada saat hari-hari libur dimana banyak wisatawan yang berkunjung ke pantai. Sebab konflik yang sampai membuat cek-cok di antara para pedagang biasanya bermula dari hal remeh temeh, misalnya soal pelanggaran

garis batas lapak tempat berdagang. Namun, konflik biasanya hanya berlangsung sesaat, ketika mereka sudah kembali ke rumah, konflik tidak akan dibawa-bawa. Hal itu juga karena pada dasarnya mereka saling bertetangga dan tergabung dalam kelompok usaha yang terkadang sama.

Kehadiran investor dari luar bukan hanya telah menyumbang pertumbuhan ekonomi dengan skema *trickle down effect* tetapi juga menciptakan ketidakadilan. Industri tambang di Bedoyo memberi contoh nyata. Persoalan serius yang terjadi di Bedoyo adalah (i) ketimpangan penguasaan sumberdaya pertanian, dimana masyarakat miskin tidak bisa mengakses sumberdaya pertanian yang ada, namun justru dikuasai oleh investor dari luar; (ii) ketidakadilan ekonomi dalam hal pengupahan tenaga kerja; dan (iii) kerusakan lingkungan yang tidak bisa diperbaiki.

Kehadiran PT Sugih Alam, di satu sisi memang memberikan sumbangan serapan tenaga kerja bagi warga Bedoyo, namun di sisi lain kehadiran perusahaan tersebut membuat tambang rakyat semakin tersisihkan. Tambang rakyat tersebut harus bersaing dengan perusahaan besar yang dari sisi permodalan dan pemasaran jauh lebih baik dan maju.

Dalam praktik hubungan industrial, upah yang diberikan oleh perusahaan kepada para pekerjanya masih dibawah standart upah minimum regional provinsi yang ditetapkan oleh Gubernur DIY, yaitu sebesar Rp 892.660,- per bulan (merujuk pada UMR tahun 2012). Bayangkan, para pekerja di PT Sugih Alam hanya mendapatkan upah berkisar antara Rp 20.000,- sampai Rp 30.000,- sehari. Sedangkan untuk

perempuan, upah yang diterima berada dalam kisaran Rp 15.000,- sampai Rp 20.000,- per hari. Artinya dalam satu bulan, jika seorang pekerja tidak pernah membolos dia akan mendapatkan upah sebesar antara Rp 600.000,- sampai Rp 900.000,- per bulan. Bagi kaum perempuan, upah yang diterima masih dibawahnya lagi. Artinya, praktik industri batu kapur di Bedoyo juga melakukan praktik diskriminasi kepada kaum perempuan.

Bekerja sebagai penambang batu kapur merupakan mata pencaharian warga Desa Bedoyo. Tidak ada potensi sumberdaya lain yang bisa dikelola oleh masyarakat selain batu kapur. Merekapun akhirnya memilih 'hidup dari batu'. Dalam mengeksplorasi batu kapur, warga Desa Bedoyo ada yang bekerja di pabrik batu kapur Sugih Alam. Upah yang diterima sebagai buruh untuk laki-laki di Sugih Alam bervariasi, berkisar antara Rp 20.000,- sampai Rp 30.000,- sehari. Sedangkan untuk perempuan, upah yang diterima berada dalam kisaran Rp 15.000,- sampai Rp 20.000,- per hari. Beberapa orang yang sudah menjadi karyawan dengan posisi yang lebih baik bisa mendapat upah yang lebih baik, sekitar Rp 250.000,- seminggu atau lebih.

Tidak kalah penting dari semua itu adalah kerusakan alam yang ditimbulkan dari praktik penambangan tersebut. Hilangnya bukit-bukit karst merupakan pemandangan yang bisa dilihat dengan mudah di Bedoyo. Digunakannya alat berat membuat kerusakan berlangsung secara massif, bentang alam yang berubah pastinya juga memiliki dampak tersendiri tidak hanya bagi mereka yang tinggal disana tapi juga ekosistem secara keseluruhan.

Ketidakadilan dengan derajat yang lebih rendah terjadi juga di ranah industri peternakan puyuh. Konsep kemitraan yang dibangun antara PT Peksi dengan peternak burung puyuh, sebenarnya berada dalam sistem ekonomi ketergantungan yang tidak mudah menjamin keadilan di antara pihak-pihak yang terlibat. Di sinilah sebenarnya peran penting yang bisa dilakukan pemerintah, yaitu menjamin relasi yang terbangun ditata dan dikelola secara adil dan memberikan jaminan keberlangsungan bagi para peternak.

Kemitraan yang dibangun bersama dengan PT Peksi merupakan salah satu strategi untuk bertahan dalam bisnis peternakan puyuh. Manfaat yang dirasakan peternak cukup banyak. Misalnya saja berkaitan dengan pemasaran, salah satu kendala peternak adalah pemasaran, namun PT Peksi sudah memfasilitasi dengan pembelian semua telur peternak dengan kondisi apapun dengan harga yang cenderung stabil. Misalnya saja ketika harga telur turun, maka PT Peksi tetap membeli dengan harga standar, misalnya Rp 14.000 per kg. Di sisi lain ketika harga naik, PT Peksi juga membeli diharga rata-rata misalnya Rp 17.000 per kg. Selain itu pelayanan seperti makanan ternak, yang diantar sendiri, kemudian telur yang diambil dan bibit yang juga diantarkan menjadi kemudahan tersendiri. Pelayanan dibidang kesehatan seperti penyuluhan atau penyediaan dokter hewan juga menjadi tawaran menguntungkan peternak.

Meskipun demikian, PT Peksi juga memiliki aturan-aturan yang cenderung mengikat, umumnya dikenal dengan penalti. Penalti ini antara lain jika berkaitan dengan produksi

telur dibawah jumlah standar, kemudian juga pembelian pakan di bawah jumlah. Sehingga memang dapat dikatakan PT Peksi memantau terus perkembangan kelompok ini. Konflik sejauh ini dapat diatasi baik dari PT Peksi maupun kelompok peternak Eksis. Kunci yang terus diterapkan adalah komunikasi aktif. Kelompok peternak Eksis sendiri memiliki forum pertemuan bulanan (satu bulan sekali) biasanya menjadi sarana untuk arisan sebesar Rp 50.000 dan menyebarkan informasi. Di dalamnya pun dibahas mengenai peternakan puyuh, termasuk keluhan-keluhan yang ada.

Peran mikro yang dijalankan negara (pemerintah daerah) di sektor industri memperlihatkan ketidakseimbangan dan ketidakmerataan, bahkan secara tidak sengaja melakukan eksklusivitas politik (*political exclusion*). Pemerintah berperan besar dalam pengembangan industri makanan di Desa Kemadang. Tetapi peran yang sama tidak terjadi di ranah ternak puyuh di Dusun Manggul dan Desa Karangasem, maupun usaha para pedang di Bejiharjo. Pedagang-pedagang Desa Bejiharjo lebih banyak berusaha sendiri tanpa bantuan dari pemerintah maupun sektor swasta. Padahal banyak dari pedagang ini yang membutuhkan dukungan pemerintah untuk modal usahanya.

Perbedaan peran pemerintah terlihat secara nyata di Bobung. Tabel 3.3 memberikan contoh nyata. Pemerintah daerah hanya membuka akses bagi Kemiran, baik modal maupun jaringan pemasaran melalui pameran, yang membuat usaha Kemiran menjadi besar dan berkembang pesat. Dalam kedudukannya sebagai Kepala Dusun, Kemiran

banyak memanfaatkan dan mengakses program-program pemerintah. Kegiatan pelatihan dan mengikuti pameran dalam skala lokal maupun nasional banyak dia ikuti. Karena itu, produknya juga sudah merambah pasar dalam negeri dan luar negeri. Sementara itu, tanpa dukungan pemerintah, Sujiman mampu mengembangkan aset modal dan pasar dengan kekuatan sendiri serta jaringan ekonomi dan akses modal kepada bank. Sujiman menjadi contoh terkemuka borjuis lokal yang kokoh dan berkembang pesat. Namun perlakuan Pemda kepada Kemiran tidak diberikan kepada Tukiran dan Suroso. Keduanya tidak memperoleh akses dan jaringan pasar yang disediakan pemerintah, sehingga membuat usaha mereka kurang berkembang dengan baik. Rupanya pemda memberikan apresiasi terhadap kemandirian dan kehebatan Sujiman, tetapi Pemda melakukan eksklusi terhadap Tukiran dan Suroso.

**Tabel 3.3**  
**Kebijakan, Modal, dan Pasar Pengusaha di Bobung**

<b>Pengusaha</b>	<b>Modal</b>	<b>Pasar</b>	<b>Perkembangan Usaha</b>
Sujiman	Bank	Dalam dan luar negeri	Berkembang pesat
Kemiran	Pemerintah dan swasta	Dalam dan luar negeri	Berkembang pesat
Tukiran	Tidak punya akses	Terbatas	Kurang berkembang
Suroso	Belum memiliki akses modal (modal sendiri)	Masih terbatas	Berkembang lambat

Sumber : Laporan Riset, IRE-Pemda Gunungkidul (2012)

## **Tata Kelola (*governance*), Sumber Penghidupan dan Penanggulangan Kemiskinan**

*Governance* memiliki banyak dimensi yang kompleks. Studi ini memusatkan perhatian pada beberapa sisi *governance* untuk menunjukkan koherensi antara politik, *governance* dan *livelihood*. Pertama, karakter demokrasi lokal yang mencerminkan pola hubungan antara pemerintah dengan warga masyarakat. Kedua, cara pandang politik dan *governance* terhadap *livelihood* memperhatikan dimensi modal politik. Ketiga, bekerjanya tatakelola dan nilai-nilai *governance* seperti akuntabilitas, transparansi, partisipasi dan responsivitas pemerintah daerah dalam kebijakan daerah. Keempat, peran negara (pemerintah daerah) dalam sektor ekonomi, termasuk kapasitas pemda dalam strategi *livelihood* dan kebijakan penanggulangan kemiskinan. Empat dimensi ini akan kami paparkan dalam narasi di bawah ini.

Gunungkidul mempunyai tradisi demokrasi komunitarian yang kuat. Berbeda dengan tradisi demokrasi liberal yang mengutamakan kebebasan, maupun tradisi demokrasi radikal yang menjanjikan pembebasan dan kedaulatan rakyat, demokrasi komunitarian mengutamakan kebaikan bersama (*common good*). Penganjur demokrasi komunitarian, A. Etzioni (2000), menilai bahwa “kebaikan bersama” (*common good*) merupakan fondasi bagi masyarakat yang baik (*good society*). Komunitas sebagai basis “masyarakat yang baik”, menurut Etzioni mengandung dua hal penting: (a) jaring hubungan kelompok individu yang saling melengkapi dan memperkuat satu sama lain; dan (b) dalam komunitas terbangun komitmen

bersama untuk berbagi sejarah, identitas, nilai, norma, makna dan tujuan bersama, tentu dalam konteks budaya yang partikular.

Praktik demokrasi sehari-hari di Gunungkidul yang paling menonjol adalah yang mengutamakan kebersamaan dan harmoni, terutama antara pemerintah daerah dan masyarakat serta antara eksekutif dan legislatif. Masyarakat Gunungkidul dikenal sebagai masyarakat yang manut dengan pemerintah daerah. Pemerintah daerah tidak mengalami kesulitan memobilisasi sumberdaya lokal seperti gotong royong dan swadaya masyarakat. Tidak hanya tradisi rasulan, kegiatan “lomba desa”, misalnya, senantiasa menjadi ajang kebersamaan antara pemerintah daerah dan masyarakat. Setiap tahun Gunungkidul selalu meloloskan salah satu desanya menjadi kampiun papan atas dalam lomba desa baik level provinsi DIY maupun level nasional. Keberhasilan ini ditopang oleh kebersamaan antara pemerintah dan masyarakat serta komitmen dan kesukarelaan warga masyarakat menyumbangkan gotong royong dan swadaya guna menyulap desa menjadi lebih baik.

Relasi kebersamaan dan harmoni itu bukan karena parokhialisme dan paternalisme yang kuat, tetapi juga ditunjukkan dengan indikator dan praktik yang relevan dengan demokrasi modern: nilai dan kearifan antikorupsi yang kuat di kalangan pejabat; tradisi deliberasi secara terbuka di setiap tempat dan ruang; tradisi perencanaan daerah dan Musrenbang yang bergairah dan partisipatif; tradisi komunikasi dan transparansi antara pemerintah dengan masyarakat;

dan sebagainya.

Gunungkidul kaya modal sosial tetapi miskin modal politik. Tradisi demokrasi komunitarian yang mengutamakan kebersamaan paralel dengan kekayaan modal sosial yang dimiliki Gunungkidul, baik di level desa maupun daerah. Namun di balik itu terdapat kelemahan dari sisi representasi dan artikulasi politik (hak dan kepentingan) warga. Kebersamaan selalu menghadirkan komunikasi dan deliberasi yang santun dan menjaga harmoni, tetapi cenderung tidak menyajikan deliberasi yang kritis, dalam dan tajam sehingga tidak mampu menghasilkan kebijakan yang progresif. Model semacam ini terawat terus menerus baik dalam konteks relasi antara eksekutif dan legislatif, maupun relasi antara pemimpin (elite) dengan warga masyarakat. “Kalau ada LSM seperti ini bagus, eksekutif dan legislatif bisa jujur dan terbuka, serta berdebat secara tajam”, demikian ungkap Marsiono, anggota Fraksi Golkar DPRD Gunungkidul, dalam dialog bersama antara Gunungkidul dengan IRE. Di balik ungkapan Marsiono ini sebenarnya terdapat pola hubungan harmoni antara eksekutif dan legislatif, namun keduanya tidak membangun tiga hal penting: deliberasi yang tajam dan dalam, representasi politik yang representatif atas hak dan kepentingan warga, serta mekanisme *check and balances* yang kuat.

Ruang-ruang silaturahmi dan Musrenbang senantiasa menjadi arena kebersamaan deliberasi dan komunikasi antara pemimpin dan warga masyarakat. Pengamatan kami dari Musrenbang ke Musrenbang di level lokal memperlihatkan

bahwa para pemimpin lokal dan warga masyarakat terbiasa membangun keputusan bersama tentang kebutuhan bersama. Apa yang disebut dengan kebutuhan bersama itu cenderung bias *elite*, yang hadir dalam bentuk infrastruktur fisik. Ini secara nyata membuahkan prasarana jalan yang mulus di Gunungkidul (yang selalu membuat para tamu dari luar tercengang ketika melihat jalan), hingga prasarana balai dusun yang memadai sebagai tempat untuk menjalin kebersamaan, silaturahmi, dan deliberasi. Karena kebutuhan bersama yang dominan dalam setiap deliberasi pengambilan keputusan, maka artikulasi kepentingan kaum marginal (kaum miskin dan kaum perempuan) tidak memperoleh akses yang memadai. Sebagai contoh setiap jalan poros desa (yang menjadi kebutuhan bersama) di setiap desa sangat mulus, tetapi Gunungkidul miskin jalan usaha tani (yang menjadi kepentingan para petani). Karena itu, deliberasi yang mengutamakan kebersamaan dan bekerja dalam konteks harmoni sebenarnya melemahkan modal politik (*political capital*) dan menciptakan eksklusi politik (*political exclusion*).

*Governance* Gunungkidul menyuguhkan transparansi dan partisipasi yang begitu menggairahkan tetapi memiliki kelemahan dari sisi responsivitas dan kapasitas. Di luar ranah demokrasi itu, peran dan kapasitas negara (pemerintah daerah) merupakan jantung persoalan *governance* di Gunungkidul. Pemkab Gunungkidul memiliki aturan yang baik dalam merawat komunikasi, deliberasi, dan transparansi, tetapi responsivitas dan kapasitas menjalankan peran negara masih rendah. Termasuk lemahnya kapasitas dan responsivitas

pemda dalam membangun kebijakan yang berorientasi pada pengembangan *livelihood* dan penanggulangan kemiskinan.

Survei yang dilaksanakan sebagai bagian dari riset kolaborasi IRE-Pemda Gunungkidul (2012) menunjukkan bahwa proses perencanaan pembangunan melalui Musrenbangdes, Musrenbangcam dan Musrenbangkab, sebagai ajang partisipasi, memperoleh tempat paling dominan di hati warga. Hal ini dibuktikan dari besaran persentase sebanyak 34,3% dalam aspek perencanaan, dan 31.4% untuk penyusunan anggaran, 31.4% persentase pelaksanaan program Penanggulangan Kemiskinan (PK) *pro jobs* yang berasal dari perencanaan Musrenbang dan 17.7% evaluasi pelaksanaan program PK *pro jobs* melalui pertemuan warga dan peninjauan lapangan.

Perencanaan dari bawah sebagaimana dalam forum Musrenbangdes masih memperoleh animo dari warga masyarakat, selain disebabkan dinamika demokrasi melalui keterbukaan dan partisipasi warga meningkat, juga adanya kebijakan pula dari Kabupaten untuk mengintegrasikan berbagai perencanaan proyek pembangunan yang masuk ke desa. Misalnya, perencanaan program pembangunan PNPM Mandiri kini berintegrasi dengan perencanaan pembangunan desa, baik itu dalam RPJMDesa dan RKPDesa. Kabupaten Gunungkidul mulai mempraktikkan integrasi perencanaan pembangunan di tingkat desa. Kondisi ini untuk mengatasi fenomena fragmentasi perencanaan pembangunan pada periode sebelumnya.

Dari hasil survei menunjukkan bahwa dari sisi akuntabilitas pemerintahan, responden memberikan apresiasi yang

positif antara kesesuaian program dengan kebutuhan warga masyarakat dengan persentase paling besar, yakni 54.3%. Begitu pula dengan kesesuaian antara dokumen perencanaan dengan pelaksanaan PK *pro jobs* sebesar 60.0%. Tren positif ini dari sisi akuntabilitas ini memiliki koherensi pula dengan tren positif dari sisi membaiknya partisipasi warga dalam perencanaan pembangunan sebagaimana diurai diatas. Tentu hal ini menjadi modal yang baik bagi pemerintah daerah dalam mengembangkan PK *pro jobs* di masa berikutnya.

Sisi positif lainnya adalah adanya Laporan Pertanggung Jawaban (LPJ) PK *pro-job* yang menunjukkan persentase sebanyak 77.1% penilaian responden. Meski tren positif ini lebih pada akuntabilitas pertanggung jawaban yang bersifat vertikal, sedangkan untuk akuntabilitas yang bersifat horisontal masih sangat diperlukan lagi ke depan karena trennya sebanyak 50.0% LPJ PK *pro-job* ini akan diinformasikan ke warga jika ada inisiatif permintaan dari warga atau publik. Ke depan, yang perlu dikembangkan secara berimbang dari aspek akuntabilitas *governance* ini, yakni yang bersifat vertikal (ke atas) dan horisontal (ke bawah/warga).

Sayangnya tren positif kesesuaian program dengan kebutuhan warga dan juga dokumen perencanaan ini tidak beriringan dengan apresiasi warga dari sisi kesesuaian antara besaran alokasi anggaran program/kegiatan PK *pro-job* dengan keluaran (output) yang dihasilkan. Sebanyak 60.0% warga memberikan penilaian kurang sesuai atau hanya sebagian yang menurutnya sudah sesuai. Hal ini tentu menjadi tantangan tersendiri yang perlu diatasi di masa depan agar

program pembangunan yang akan dilakukan memiliki efek perubahan yang lebih besar. Bila dilihat dari APBD Kabupaten Gunungkidul yang sangat tergantung dari alokasi dana, baik DAU dan DAK dari pemerintah pusat maka harus dicarikan sumber-sumber pendapatan baru agar pemerintah daerah lebih berdaya dalam soal anggaran untuk mengalokasikan program prioritas pembangunan yang dirumuskannya.

Meskipun responden melihat adanya program PK *pro-job* dari Pemda Gunungkidul, responden juga menilai anggaran untuk program PK juga sangat tidak memadai, hal ini terlihat dari adanya persentase sebesar 77.1% responden yang menilai tidak memadainya anggaran PK *pro jobs*. Sebagaimana pula ditegaskan oleh Hj. Bandigah, Bupati Gunungkidul saat diwawancarai disela-sela pengisian kuisisioner survei, menurutnya hampir 72% APBD Kabupaten Gunungkidul terserap untuk gaji rutin PNS dan kegiatan rutin lainnya. Ini memperlihatkan responsivitas dan distribusi negara masih sangat lemah.

Sedangkan menyangkut kapasitas aktor dalam birokrasi pemerintahan, terkait dengan kecakapan dan profesionalitasnya dalam menjalankan program PK *pro jobs*, terlihat responden memberikan penilaian yang sangat kritis, yakni sebesar 45.7% yang menilai staf birokrasi memiliki keterbatasan dan sebesar 48.6% yang mengatakan tidak. Jadi perbandingannya sangat tipis. Sikap kritis responden ini tampaknya terkait erat pula dengan adanya penilaian dari responden bahwasannya terdapat hubungan pertemanan (*perkoncoan*) yang mempengaruhi birokrasi pemerintahan

dalam memberikan pelayanan, persentasenya sebesar 60.0% dan yang mengatakan tidak, hanya sebesar 37.1%. Ini tentu sangat mengkhawatirkan bagi berlangsungnya tata kelola pemerintahan yang bersih, sebab dimensi pertemanan ini akan memberi jalan bagi praktek kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN) lainnya. Kondisi ini perlu diwaspadai dan segera dibuat mekanisme penataan pelayanan birokrasi pemerintahan yang profesional dan akuntabel dihadapan semua warga masyarakat.

Peran negara (pemerintah) dalam pengembangan *live-lihood*, seperti tumbuhnya industri kreatif, lebih kecil daripada peran masyarakat. Data observasi desa memperlihatkan kesenjangan ini, sebagaimana tersaji dalam tabel 3.4.

**Tabel 3.4**  
**Jenis dan Faktor Dominan Kemajuan Usaha**

<b>Wilayah</b>	<b>Jenis Usaha</b>	<b>Faktor Dominan Kemajuan</b>
Dusun Bobung, Desa Putat	Kerajinan batik kayu	Usaha masyarakat dan Pihak Ketiga (BUMN dan Perbankan)
Desa Bejiharjo	Berdagang bakso, mie ayam, soto, susu, dll	Usaha masyarakat
Desa Bejiharjo	Eko-wisata Goa Pindul	Usaha masyarakat dan Pemda Dinas Pariwisata
Desa Bedoyo	Tambang batu kapur	Usaha masyarakat dan pihak swasta
Dusun Manggul dan Mengger, Desa Karangasem	Ternak Puyuh	Usaha masyarakat dan bermitra dengan perusahaan swasta
Desa Kemadang	Pengolahan makanan	Program pemerintah

Sumber : Laporan Riset, IRE-Pemda Gunungkidul, 2012

Pemda dan desa juga lemah dalam mengoptimalkan potensi sumberdaya manusia sebagai wiraswastawan. Data statistik menunjukkan bahwa lebih dari 84 persen tenaga kerja Gunungkidul memiliki kemampuan sebagai pekerja mandiri, dan hanya 15 persen lebih yang bekerja sebagai buruh. Angka ini bisa menunjukkan bahwa industrialisasi di Gunungkidul tidak berkembang, tetapi yang lebih nyata adalah umumnya mereka bekerja dengan mengandalkan pada kemampuan fisik, kecerdasan, dan modal sendiri, sehingga mereka dapat dikatakan mempunyai potensi sebagai wiraswastawan. Banyaknya tenaga kerja yang terjun sebagai wiraswastawan ini merupakan potensi SDM sekalipun kebanyakan bukan tenaga terdidik, tetapi pemda dalam program pembangunan desa berupaya secara maksimal memperkuat kemandiriannya. Oleh karena itu pula, dalam memahami kemiskinan di Gunungkidul bukan harus dialamatkan pada tidak adanya keberanian berwiraswasta dan modal tetapi pada lemahnya mereka untuk mengembangkan usaha dan akses pasar.

Dalam rangka memperluas kesempatan kerja, Gunungkidul juga kurang mengembangkan sektor sekunder yang memperkuat sektor primer. Kerja pemerintah daerah masih setengah hati, dan belum menjadi suatu agenda yang dikerjakan secara serius. Akibatnya, banyak produk batu kapur, kayu, ikan, ternak, dan hasil bumi lainnya justru dibawa keluar Gunungkidul dengan harga yang relatif murah karena tidak dibutuhkan oleh industri di desa. Selain itu banyak warga yang memiliki ketrampilan bekerja sebagai buruh di perkotaan sekalipun memiliki keahlian di bidang

kerajinan. Hal ini sangat ironis karena seharusnya industri mebelier tumbuh di Gunungkidul karena kaya dengan hutan rakyat, dan kerajinan batu kapur berkembang pesat karena merupakan gudangnya batu kapur.

Kurang tersedianya dukungan fasilitasi dan iklim usaha industri kecil dan mikro merupakan sisi lain dari lemahnya *governability* untuk SL. Apa yang terjadi di Gunungkidul atas tidak berkembangnya industri kecil dan kerajinan rakyat sebenarnya bukan karena lemahnya SDM. Di berbagai kota di Indonesia, khususnya di Yogyakarta banyak perantau Gunungkidul justru bekerja sebagai buruh yang tujuannya tidak lain adalah mendapatkan upah yang pasti karena adanya pasar produk-produk kerajinan yang dikerjakan. Fakta itu menunjukkan bahwa tidak ada jaringan pasar dan iklim usaha yang kondusif bagi tumbuhnya industri kecil.

### **b. Alternatif Pikiran dan Rekomendasi Kebijakan**

Merujuk pada berbagai temuan hasil riset kolaborasi, tim peneliti menyusun berbagai alternatif pikiran sebagai bahan dasar yang dapat dipakai untuk menyusun rekomendasi kebijakan dalam upaya penanggulangan kemiskinan di Gunungkidul. Ada empat hal yang diajukan yakni strategi alternatif sumber penghidupan berkelanjutan, memperkuat institusi lokal, menata *governance* dan penghidupan berkelanjutan, dan memperkuat pemerintahan dan pembangunan desa.

### **Strategi Alternatif Sumber Penghidupan Berkelanjutan**

Salah satu strategi menyediakan sumber penghidupan di desa adalah dengan mengembangkan industrialisasi pedesaan. Memperkuat ekonomi kerakyatan dalam rangka penanggulangan kemiskinan merupakan jalan keluar yang lebih berkelanjutan daripada sekedar melaksanakan program *pro-poor* dengan meningkatkan akses rumah tangga miskin pada pelayanan kesehatan, pendidikan, dan kebutuhan primer lainnya. Dengan ekonomi kerakyatan, Pemda dan desa dituntut untuk menguatkan kapasitas usaha skala kecil dan mikro di tingkat desa dalam berproduksi, daya saing melalui peningkatan kualitas produksi, manajemen usaha dan pemasaran, serta memperkuat iklim berusaha. Renstra penanggulangan kemiskinan melalui penguatan ekonomi kerakyatan ditujukan pada pengembangan industri kecil berbasis pada sumberdaya yang melimpah di pedesaan dan mengandalkan pada tenaga kerja lokal yang memiliki kemampuan untuk menjadi pekerja atau wiraswastawan. Ketika sektor primer mengalami subsistensi dan involusi, maka sektor sekunder melalui industrialisasi perdesaan menjadi alternatif, namun industri sebagai sektor sekunder harus tetap berkaitan dan berbasis pada sektor primer.

Industrialisasi semacam itu bukan industri padat modal yang digerakkan oleh raksasa pemilik modal, sebagaimana selama ini dijalankan di berbagai tempat, yang pada umumnya menimbulkan masalah lingkungan dan masalah sosial. Industri perdesaan adalah yang berkelanjutan, peka terhadap konteks sosial, lingkungan, desa, berbasis pada konteks

lokal, ada *linkage* dengan pertanian maupun perikanan, dan dikontrol secara multipihak agar tidak mendatangkan kerugian. Industrialisasi desa sebenarnya merupakan sebuah keniscayaan, dalam arti mampu mendukung kesejahteraan rakyat desa ketika pertanian sudah mengalami involusi. Tujuan ini akan tercapai bila yang dikembangkan adalah industrialisasi kerakyatan (Sarbini Sumawinata, 2004).

Pengembangan industri skala kecil ini dicanangkan melalui serangkaian agenda kegiatan sebagai berikut:

1. Kebijakan pembangunan sentra industri. Seperti di negara maju maupun di berbagai kabupaten yang bisa maju industrinya, maka tidak ada pilihan lain kecuali harus mengembangkan sentra industri *one village one product* (OVOP) agar proses industrialisasi pedesaan bisa berjalan secara efektif dan mampu membuka lapangan kerja dan berusaha dengan daya saing yang bisa diandalkan. Kebijakan OVOP ini diharapkan bisa menjadikan desa memiliki satu kekhususan atau karakter yang memudahkan desa untuk mengembangkan suatu produk. Pertama, akan memudahkan peran pemerintah dalam memberikan pelayanan. Kedua, meningkatkan kerjasama yang sehat antar pengrajin dalam mengelola usaha bersama dan meningkatkan jaringan pasar dan daya saing. Ketiga, memperkuat modal sosial-kultural sehingga proses regenerasi pengrajin dan bisa terus berlangsung dalam komunitas. Agar pembangunan sentra industri berjalan dan berhasil guna, pemerintah daerah perlu dengan sungguh-sungguh mencurahkan tenaga dan dana

secara maksimal untuk kebutuhan sebagai berikut:

- 1.1. Penguatan infrastruktur pendukung.
  - a. Pemda perlu menyusun kembali tata ruang yang dapat mendukung tumbuhnya industri kecil di pedesaan. Semakin dekat wilayah desa dari pusat perkotaan maka semakin diarahkan untuk kawasan industri kecil.
  - b. Pemda perlu menyiapkan lahan untuk usaha, pemasaran produk, sarana jalan yang memadai, listrik dan air
- 1.2. Penguatan kelembagaan dan kerjasama sentra industri.
  - a. Penguatan kelompok-kelompok pengrajin kecil dan mikro dengan memberikan pembekalan penguatan modal sosial.
  - b. Penguatan kerjasama antar sentra industri dengan lembaga pemerintahan, lembaga swadaya masyarakat dan media.
- 1.3. Penguatan iklim usaha
  - a. Penerbitan regulasi yang memberikan perlindungan usaha di dalam sentra industri.
  - b. Pemberian kredit lunak untuk usaha dan akses pada bahan baku yang murah dan tersedia di desa dan kabupaten.
  - c. Promosi usaha di berbagai daerah dan pasar.
- 1.4. Penguatan kewirausahaan dan keterampilan (*skill*)

pengrajin.

- a. Peningkatan profesionalisme dalam bisnis kerajinan.
  - b. Peningkatan kapasitas daya inovasi.
2. Penguatan ADD untuk pengembangan industrialisasi pedesaan. Selama ini pembangunan desa yang paling mudah digerakkan adalah berbasis pada dana ADD. Akan tetapi belum ada suatu skema untuk meningkatkan dana ADD bagi pengembangan industrialisasi pedesaan. Kebijakan ADD masih terkesan untuk menyelamatkan fungsi administrasi desa dan pembangunan fisik desa yang akhirnya harus didukung dengan swadaya masyarakat. Dengan demikian sumberdaya yang ada dalam masyarakat dihabiskan justru untuk menyiapkan infrastruktur pendukung seperti jalan dan penerangan, bukan untuk memperkuat permodalan dan akses pasar. Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu mengubah kebijakan ADD dan mendorong jumlah anggaran ADD ditingkatkan dan diarahkan untuk mendukung permodalan dan kebutuhan penguatan industri kecil dan mikro di pedesaan.
  3. Pengelolaan sumberdaya alam yang berpihak kepada usaha ekonomi skala kecil dan mikro. Kemiskinan sangat terkait erat dengan kelangkaan sumberdaya alam. Umumnya orang desa sangat tergantung atas tersedianya sumberdaya yang melimpah dan kemiskinan terjadi ketika sumberdaya alam semakin langka atau mengalami kerusakan. Gunungkidul yang kaya dengan sumberdaya alam, seperti ladang penggembalaan, batu kapur dan laut

merupakan aset yang dapat menyelamatkan penduduk agar keluar dari kemiskinan. Oleh karena itu penda perlu membuat regulasi yang memberikan kepastian bagi penduduk untuk dapat mengakses sumberdaya alam dengan menggunakan teknologi ramah lingkungan dan tepat guna dan memberikan peluang bagi mereka untuk bisa memperoleh pekerjaan dengan mudah.

Tugas pemerintah daerah adalah mendorong agar masyarakat lokal dapat mengembangkan berbagai bentuk pengelolaan sumberdaya alam yang bisa meningkatkan pendapatan dengan mengembangkan industri kecil yang mereka tangani sendiri. Dengan demikian jangan sampai pendekatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah justru membuka masuknya investor untuk menguasai sumberdaya alam. Pendekatan yang paling akomodatif adalah membuka ruang bagi investor untuk bekerjasama dengan masyarakat lokal guna menghasilkan produk barang yang lebih *marketable* daripada memberikan kuasa untuk mengeksploitasi sumberdaya alam yang secara tradisional telah dikuasai oleh rakyatnya.

### **Memperkuat Institusi Lokal**

Transformasi dari institusi lokal dan modal sosial menuju modal budaya, yang selanjutnya dikomersialisasi menjadi produk wisata budaya. Di Bali, misalnya, perayaan *odalan* menjelang hari raya, sarat akan modal sosial yang dikreasi menjadi wisata budaya yang berorientasi komersial. Sama halnya dengan *Jember Fashion Carnival*. Keduanya memberi contoh penting perubahan dari ekonomi moral menjadi ekonomi rasional. Seperti halnya *odalan* di Bali, Gunungkidul

memiliki perayaan *rasulan* yang massif, yang sarat modal sosial dan memiliki potensi sebagai modal budaya. Selama ini *rasulan* telah menjadi ajang untuk ekonomi moral. Kalau *odalan* bisa menjadi ekonomi rasional, kenapa *rasulan* tidak?

Di luar *rasulan*, inovasi desa di banyak desa di Gunungkidul sebenarnya bisa dikemas menjadi modal budaya dan sekaligus produk wisata budaya. Beberapa desa seperti Wiladeg, Karangrejek, dan Bleberan telah melakukan inovasi pemerintahan dan pembangunan, yang kerap menjadi tujuan “wisata desa” bagi para tamu dari luar daerah. Meskipun belum massif, para wisatawan datang ke desa-desa itu tidak ingin melihat alam melainkan melakukan wisata budaya, mempelajari inovasi desa yang akan mereka adaptasi di desa-desa mereka.

Tradisi *rasulan* dan inovasi desa bisa dikemas dalam bentuk festival desa secara bersamaan sebagai produk wisata budaya. Pemerintah daerah bisa mengemas festival desa itu dari sisi produk yang hendak dirayakan (karya desa, *rasulan*, kuliner lokal, dan sebagainya), disertai dengan jaringan dan publikasi yang lebih luas secara nasional (*nationwide*). Kehadiran Gunungkidul dalam berbagai pameran daerah di Kota Yogyakarta maupun di Jakarta memang penting, tetapi festival desa di Gunungkidul yang mengundang kehadiran banyak tamu, tentu jauh lebih penting dan strategis. Tentu festival desa merupakan salah satu kreasi investasi yang mengandung transformasi dari ekonomi moral menjadi ekonomi rasional.

Memperkuat modal sosial dari sekadar *social bonding* men-

jadi *social networking* yang lebih luas. Gunungkidul sangat kaya *social bonding*. Para pelaku ekonomi lokal sebenarnya juga telah membangun jaringan sosial untuk pemasaran di luar kota, namun jaringan sosial ini masih terbatas pada basis *social bonding*, yakni memanfaatkan orang-orang Gunungkidul yang berada di tanah perantauan. Gunungkidul sebaiknya memfasilitasi pembentukan asosiasi pelaku ekonomi lokal (beragam industri), sebagai wadah untuk mengurangi konflik dan membangun kohesi sosial, pembelajaran dan kerjasama, serta memperkuat akses modal pasar. Pada saat yang sama mereka juga perlu membangun jaringan sosial yang lebih luas, baik dengan NGOs, asosiasi pelaku ekonomi, pegiat budaya, pegiat kerajinan, dan sebagainya.

Memanfaatkan remitansi sebagai instrumen dan energi untuk investasi sosial dan investasi ekonomi. Kalimat lainnya adalah mengubah remitansi menjadi filantropi. Dana remitansi yang terus mengalir ke Gunungkidul sangat sayang jika hanya untuk merawat modal sosial (ikatan sosial, kebersamaan dan harmoni) semata, atau malah hanya habis untuk konsumsi. Orang Gunungkidul sebaiknya mendiskusikan kembali makna dan manfaat remitansi, dan mendorong perubahan dari remitansi menjadi filantropi yang digunakan untuk investasi sosial, misalnya untuk mendukung beasiswa pendidikan, pelatihan keterampilan serta pembelajaran dan jaringan. Dana remitansi bisa juga diubah menjadi tabungan investasi ekonomi, seperti para perantau Bali yang menabungkan uangnya ke Lembaga Perkreditan Desa (LPD) di desa kampungnya masing-masing.

Upaya penguatan berbagai institusi lokal membutuhkan moratorium pendekatan kelompok. Moratorium dalam hal ini mencakup beberapa hal: (a) melakukan evaluasi secara kritis dan terbuka karena kelompok-kelompok penerima manfaat program pemerintah cenderung instan, tidak efektif dan tidak berkelanjutan; (b) menghentikan pembentukan kelompok-kelompok baru; (c) memberikan pengakuan atas organisasi lokal yang telah ada dan memberinya ruang dalam pembuatan dan implementasi kebijakan; (d) memfasilitasi organisasi warga maupun asosiasi ekonomi sebagai basis jaringan sosial dan gerakan sosial; dan (e) mengintegrasikan kelompok-kelompok instan ke dalam organisasi warga atau asosiasi ekonomi.

Membuka ruang bagi tumbuhnya institusi sipil sebagai modal politik (*political capital*). Institusi asli, parokhial, dan institusi korporatis sangat penting tetapi tidak cukup. Pemerintah daerah bisa mendorong, kalangan NGOs bisa mengorganisir tumbuhnya berbagai organisasi nonkorporatis seperti gerakan perempuan peduli desa, organisasi rakyat, organisasi petani, organisasi nelayan, dan sebagainya. Setiap organisasi itu bisa bermula dan berbasis desa lalu diperluas pada skala yang lebih tinggi dan luas. Berbagai institusi sipil ini menjadi basis representasi dan artikulasi hak dan kepentingan warga yang berkaitan dengan penghidupan.

### **Menata *Governance* dan Penghidupan Berkelanjutan**

Memasukkan pendekatan pro-politik dalam strategi pengembangan penghidupan berkelanjutan. Secara konsep-

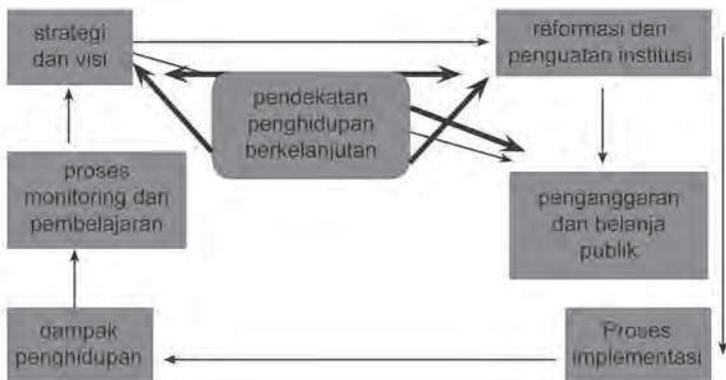
tual, politik merupakan komponen *metagovernance*, atau yang tertinggi dalam jenjang governance, baru diikuti dengan komponen makro (kebijakan), meso (program) dan mikro (manajemen proyek dan kegiatan). Para pengkaji SL generasi baru pada umumnya berupaya memasukkan politik dalam analisis kebijakan, institusional dan proses yang terkait dengan strategi SL yang secara langsung mempengaruhi pilihan-pilihan warga agar mereka mampu meningkatkan aset mereka (Pari Baumann, 2000).

Pendekatan pro-politik itu terutama berorientasi pada penguatan modal (aset) politik bagi warga. Hak dan kepentingan warga, terutama kaum marginal, menjadi jantung modal politik itu. Artinya partisipasi mereka dalam setiap proses kebijakan, termasuk dalam perencanaan, tidak cukup direpresentasikan dengan kebutuhan bersama (yang biasanya hadir dalam bentuk pembangunan fisik yang bias elite), tetapi juga direpresentasikan dalam bentuk artikulasi hak dan kepentingan warga. Setiap forum deliberasi misalnya, bisa digunakan untuk mendiskusikan secara kritis terhadap jebakan pembangunan fisik, jeratan modal sosial yang memberatkan, remitansi yang hanya untuk keperluan konsumtif, sekaligus membuka ruang artikulasi tentang kepentingan kaum marginal dan perempuan misalnya air bersih, pelayanan ibu hamil dan balita, PAUD, dan sebagainya.

Di antara tujuan pendekatan pro-politik itu adalah membuat sinergi dan keterpaduan antara pendekatan sektoral dan pendekatan penghidupan berkelanjutan. Karena bekerja dengan dasar kewenangan terbagi secara jelas, yang diikuti

dengan beragam kementerian/lembaga di pusat serta SKPD di daerah, pemerintah menyiapkan dan menjalankan perencanaan pembangunan dengan pendekatan sektoral. Pendekatan ini memang tidak bisa dihindari. Agar pendekatan sektoral menjadi efektif, maka pendekatan sektoral sebaiknya dilekatkan dengan kebijakan ekonomi makro, desentralisasi dan pemerintahan daerah, pendekatan spasial dan sekaligus juga dengan pendekatan penghidupan berkelanjutan yang masuk di ranah lokal (Goldman et al., 2000; Jim Gilling, Stephen Jones dan Alex Duncan, 2001).

### Bagan 3 Sinergi dan Keterpaduan antara Pendekatan Sektoral dengan Pendekatan Penghidupan Berkelanjutan



Sumber: diadaptasi dari Jim Gilling, Stephen Jones dan Alex Duncan, "Sector Approaches, Sustainable Livelihoods and Rural Poverty Reduction", *Development Policy Review*, Vol. 19, NO. 3, 2001.

### **Memperkuat pemerintahan dan pembangunan desa**

Pemerintahan dan pembangunan desa merupakan isu *cross-cutting* antara institusi lokal dan governance untuk pengembangan penghidupan berkelanjutan. Mengapa desa penting? Studi Ida Christensen dan Pamela Pozarny (2008) juga menyebut desa sebagai institusi lokal terpadu dan menyeluruh yang mempunyai tiga fungsi. Pertama, desa mendefinisikan cara orang-orang lokal atau masyarakat lokal saling berhubungan dan bertindak. Kedua, desa mempengaruhi bagaimana, dimana, kapan dan kepada siapa berbagai aset diakses, digunakan, dikontrol dan diputuskan. Ketiga, desa mempengaruhi strategi penghidupan.

Desa tentu bukan sekadar unit administratif, atau basis komunitas lokal, tetapi juga merupakan basis pembangunan spasial sekaligus sebagai institusi. Pengutamaan desa itu relevan dengan pendekatan terpadu (*integrated*) proaktif dengan model intervensi pembangunan terpadu dan pembangunan wilayah secara terpadu (Arun Agrawal, 2010). Secara empirik, desa menjadi isu penting bagi Gunungkidul, setidaknya hadir dalam spirit “desa sebagai pusat pertumbuhan” serta “desa makmur, daerah makmur”.

Tetapi kami memahami bahwa Pemkab mempunyai dua keterbatasan ketika berhadapan dengan isu desa. Pertama, Pemkab telah terjerat dalam pendekatan sektoral dalam memandang dan membangun desa. Pendekatan ini memandang desa dari sektor (kesehatan, pertanian, sosial, industri, dan sebagainya), bukan memandang sektor dari sisi desa. Ketika cara pandang sektoral ini dipaksakan maka

desa menjadi pasar proyek yang fragmentaris, selain juga menciptakan pemborosan anggaran. Kedua, Pemkab mempunyai dana yang terbatas. Sebagian besar APBD untuk membayar pegawai. Sisanya untuk membiayai pendidikan, kesehatan dan infrastruktur sudah kedodoran. Sektor pertanian, apalagi desa, hanya memperoleh sisanya sisa (residualitas).

Karena itu antara isu spasial dan sektoral itu perlu ditata kembali, dengan basis cara pandang melihat sektor dari desa, bukan melihat desa dari sektor. Melihat sektor dari desa itu akan menghasilkan cara pandang yang lebih utuh, terpadu, dan terkonsolidasi baik dari sisi kebijakan, program, pendekatan, maupun anggaran. Ini akan membuahkan sistem desa yang utuh juga, sehingga desa mampu memainkan emansipasi dalam pengembangan penghidupan berkelanjutan. Untuk itu kami menyampaikan sejumlah rekomendasi yang terkait dengan penguatan pemerintahan dan pembangunan desa.

1. Memastikan pembagian kerja: pemerintah kabupaten mengurus pembangunan perdesaan (antardesa) dan desa mengurus pembangunan desa (dalam desa). Jika pola ini terbangun maka pemkab tidak perlu lagi masuk terlalu dalam dengan cara membentuk kelompok-kelompok penerima manfaat di desa dengan atas nama pemberdayaan.
2. Menetapkan dan memastikan urusan/kewenangan berskala lokal desa yang terkait dengan aset-aset atau sumber penghidupan masyarakat. Ini adalah prinsip *subsidiarity*: urusan yang berskala lokal, yang dekat dan lekat dengan

kepentingan masyarakat setempat, menjadi domain kewenangan desa. Sebagai contoh: air bersih, irigasi tersier, jalan usaha tani, embung, sanitasi lingkungan, PAUD, sanggar belajar, hutan rakyat, kebun rakyat, peternakan rakyat, dan sebagainya.

3. Melembagakan perencanaan dan penganggaran desa menjadi arena interaksi dan persinggungan antaraktor, antarkepentingan, antarinstansi. Perencanaan dan penganggaran berguna untuk melembagakan kewenangan berskala lokal, termasuk untuk mengintegrasikan kepentingan dan kebutuhan pengembangan sumber-sumber penghidupan lokal. Baik Musrenbang maupun RPJMDesa dan RKPDesa tidak lagi didominasi oleh kebutuhan pembangunan fisik yang bias *elite* (terutama jalan dan balai dusun) tetapi juga mengakomodasi kebutuhan pembangunan fisik yang pro rakyat (seperti air bersih dan jalan usaha tani), bahkan merepresentasikan kepentingan dan hak-hak kaum miskin dan perempuan.
4. Ketika kewenangan dan perencanaan dilembagakan untuk memperkuat sistem desa (pemerintahan dan pembangunan), maka perlu diikuti juga relokasi dan rekonolidasi penganggaran kabupaten, yakni mengubah BLM menjadi ADD. ADD akan menjadi lebih besar untuk membiayai kewenangan dan perencanaan desa.
5. Memperkuat demokrasi desa dengan titik tekan pada representasi, partisipasi dan artikulasi kaum marginal. Ukuran partisipasi bukan terletak pada jumlah orang yang terlibat, tetapi juga representasi dan artikulasi hak-

hak dan kepentingan kaum marginal. Untuk itu juga perlu pendekatan politik dalam pemberdayaan yang membangkitkan kesadaran kritis mereka akan hak-hak yang selama ini tidak terrepresentasikan dalam kebijakan desa dan daerah, atau karena hak-hak mereka tersingkir oleh “kebutuhan bersama” yang didefinisikan oleh elit-elit lokal.

6. Membangun korporasi desa atau antardesa dalam bentuk BUMDesa. Daripada mengundang kehadiran investor dari luar untuk eksploitasi alam yang berskala lokal seperti tambang batu di Bedoyo, lebih baik membangun korporasi desa, agar kontrol dan kepemilikan lokal lebih terjamin. BUMDesa itu juga dimaksudkan untuk mengorganisir pengembangan ekonomi lokal dengan gerakan “satu desa satu produk”

## **Inisiatif Merintis Sumber Penghidupan Berkelanjutan**

Salah satu abstraksi utama hasil riset di atas adalah sebuah inisiatif mengembangkan sumber penghidupan berkelanjutan di desa. Tentu saja ini sangat berkaitan dengan gagap-gempita pasca-lahirnya UU Desa. Sangat logis, karena UU Desa juga mempromosikan kemandirian ekonomi desa, yang salah satu terobosannya melalui pengembangan sumber penghidupan warga desa yang berkelanjutan. Promosi sumber penghidupan yang berkelanjutan ini juga merupakan jalan keluar alternatif paling jitu mengurangi problem kemiskinan, sekaligus mencegah laju urbanisasi dengan cara

mendorong terciptanya lapangan-lapangan pekerjaan baru di desa. Penciptaan kesempatan kerja baru tersebut ditempuh dengan memanfaatkan potensi lokal dalam bentuk aset-aset desa, termasuk aset sumberdaya alam yang sebelumnya belum dieksplorasi secara maksimal dan dengan cara yang sedemikian rupa, serta dengan menerapkan pendekatan-pendekatan yang inovatif.

Untuk konteks Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), contoh pengembangan sumber penghidupan berkelanjutan melalui pemanfaatan aset desa, salah satunya, bisa ditengok kasus pengembangan desa wisata di Kabupaten Gunungkidul. Studi IRE (2012) telah mendokumentasikan pendekatan inovatif atau terobosan baru sekelompok warga desa dan Pemerintah Desa yang berhasil mengembangkan sumber penghidupan dengan memanfaatkan sumberdaya atau aset-aset yang telah mereka miliki. Misalnya, pengembangan desa wisata di Dusun Gelaran, Desa Bejiharjo, Kecamatan Karangmojo. Tepatnya, pengembangan obyek wisata Gua Pindul dan susur Sungai Oyo yang pengembangannya dimulai sejak tahun 2010. Ini adalah contoh sekelompok warga, bahkan awalnya merupakan inisiatif seorang individu yang sangat inovatif. Berkat terobosan mereka dalam menggali dan memanfaatkan potensi sumberdaya yang mereka miliki, kini desa wisata Bejiharjo tersebut semakin populer. Pada akhir pekan, pengunjungnya dapat mencapai sekitar 1.000 wisatawan. Dengan tarif biaya antara Rp. 30.000 hingga Rp 35.000 per pengunjung untuk sekali susur Goa Pindul, dalam sebulan omsetnya bisa mencapai Rp 1 Milyar. Omset tersebut

sudah barang tentu akan berlipat ketika musim liburan tiba.

Tingginya perputaran uang dari bisnis pariwisata alam di Bejiharjo telah membawa perubahan lanskap wilayah tersebut.<sup>14</sup> Jalan desa yang awalnya tidak seberapa bagus kini telah halus, cukup lebar, dan dari kelas *hot mixed*. Toko-toko kelonhong dan warung makan warga, serta kios-kios yang menawarkan layanan jasa lainnya semakin banyak bermunculan di sepanjang jalan menuju kawasan wisata ekologi tersebut. Tanda-tanda makin berkembangnya ekonomi warga di kawasan obyek wisata tersebut makin kentara. Tidak jauh berbeda, rumah-rumah warga di Bejiharjo, terutama di Dusun Gelaran juga terlihat makin bagus kondisinya. Tidak hanya mengalami renovasi, sebagian lagi merupakan bangunan baru. Artinya, secara kasat mata penghidupan warga Bejiharjo sudah berubah menjadi lebih baik. Selain itu, makin banyak warga yang mampu memiliki kendaraan bermotor baru. Baik kendaraan roda dua maupun kendaraan roda empat. Yang roda empat kebanyakan merupakan kendaraan jenis *pick-up* yang sekaligus digunakan

---

<sup>14</sup> Tidak hanya Goa Pindul dan susur Sungai Oyo, Desa Bejiharjo-Gunungkidul juga menawarkan obyek wisata lain sebagai pelengkap paket desa wisatanya. Situs Purbakala Sokoliman yang berlokasi di bagian timur desa juga dikemas sebagai obyek wisata pendidikan kepurbakalaan. Sentra pengrajin blangkon yang terkonsentrasi di bagian barat desa juga dipromosikan sebagai obyek wisata budaya, yang disinergikan dengan sanggar Wayang Beber yang ada di bagian tengah desa dan situs monumen peristiwa pengeboman Belanda berupa tugu sebagai penanda jejak rute gerilya Panglima Besar Jendral Soedirman. (Sumber: <https://dewabejo.wordpress.com/category/profil/akses> pada 27 Agustus 2015)

sebagai armada untuk mendukung dan memfasilitasi kegiatan pariwisata di Bejiharjo—sebagai pengangkut antar jemput wisatawan yang ingin menikmati susur kali atau *rafting* di Bejiharjo.

Pengembangan desa wisata Bejiharjo terbukti telah membawa banyak perubahan positif. Yang menarik untuk dicermati, salah satunya, makin berkembangnya bermacam-macam sumber penghidupan warga di sekitar obyek wisata di Bejiharjo. Banyak warga yang dulunya berkecimpung hanya di bidang pertanian, kini juga “*nyambi*” turut ambil bagian dalam menopang fasilitasi paket wisata yang diperlukan. Ada yang ambil peran mengurus bidang keadministrasian sekretariat Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis), ada yang berprofesi sebagai pemandu wisatawan, penyedia layanan perlengkapan susur sungai dan goa, penyedia penginapan (*homestay*), pedagang *souvenir* dan penjual makanan, penyedia jasa angkut wisatawan, pengojek sekaligus penunjuk jalan, dan juga pengelola parkir kendaraan pengunjung, serta masih banyak lagi. Profesi-profesi tersebut tentu saja variannya akan terus berkembang, mengikuti laju perkembangan bisnis desa wisata dan tren kebutuhan lokal setempat.

Dampak positif lain yang wajib diapresiasi, yakni terjadinya fenomena “*arus balik*” migrasi. Banyak sekali warga Berjiharjo yang sebelumnya telah jauh merantau bertahun-tahun di luar daerah, kini telah kembali ke tanah kelahirannya di Bejiharjo. Mereka kembali menetap dan bergabung dengan warga lainnya, *nyengkuyung* (turut) memfasilitasi wisatawan yang datang ke Bejiharjo. Mereka mengisi posisi-posisi tertentu

sesuai dengan ketrampilan dan keahlian yang mereka miliki. Ada yang tetap menjadi pedagang bakso seperti ketika di perantauan, tetapi ada juga yang beralih profesi menyesuaikan dengan *slot* lowongan pekerjaan yang ada di bidang ekowisata Bejiharjo itu.

Alasan mereka untuk kembali menetap di kampung halamannya bermacam-macam. Misalnya, Wt (43 tahun) pedagang bakso, memilih mudik dan membuka warung bakso di sekitar Goa Pindul karena merasa lebih tentram tinggal di desa kelahirannya bersama keluarga dan sanak saudara. Pria yang bertahun-tahun merantau di Jakarta ini merasa bahagia bisa hidup dengan jualan bakso di kampung halamannya sendiri. Kendati omsetnya tidak sebesar ketika berjualan di kota besar, akan tetapi biaya hidup yang jauh lebih murah di kampung halaman menjadi insentif besar dalam meringankan beban hidupnya. Selain itu, dia juga optimis bahwa omsetnya akan terus meningkat seiring makin ramainya wisatawan yang plesir ke Bejiharjo. Ketentraman batin ketika hidup bersama keluarga dan biaya hidup yang lebih murah menjadi magnet utama yang menariknya kembali menetap di kampung halaman Bejiharjo. Alasan lain yang juga mengemuka, terutama mereka yang pernah bekerja sebagai buruh dan pekerja kasar di tempat lain (kota), mereka merasa pendapatannya jauh lebih besar ketika turut terlibat dalam rantai bisnis sektor pariwisata di desanya sendiri.

Selain menarik perantau kembali ke kampung halaman, pengembangan desa wisata di Bejiharjo juga berhasil menarik

warga untuk beralih profesi. Subagyo<sup>15</sup> misalnya, ia awalnya adalah seorang petani dan peternak ikan di dusunnya, dengan penghasilan yang pas-pasan. Namun, setelah aktif sebagai pengelola desa wisata, yang kemudian menjabat sebagai ketua Pokdarwis Dewa Bejo, pendapatannya berlipat 3 hingga 5 kali.

Berbeda dengan kisah sukses Bejiharjo dengan Goa Pindul dan Pokdarwisnya, Desa Wisata Bleberan di Kecamatan Playen, juga masih di Kabupaten Gunungkidul, merupakan contoh sukses lain pengembangan desa wisata sebagai arena *sustainable livelihoods* warga. Namun perbedaannya, mereka menerapkan pendekatan pengelolaan yang tidak sama. Kendati awalnya juga merupakan inisiatif seorang individu—Triharjono yang saat itu sebagai Lurah Bleberan—akan tetapi sedari awal pengembangan obyek wisata Air Terjun Sri Gethuk dan Goa Rancang Kencana di Bleberan itu sudah diatasmamakan Desa, dalam wadah Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa).

Dengan pola pengelolaan yang berbeda tersebut—*government-based management*—desa wisata Bleberan juga meraih kesuksesan yang luar biasa, tidak kalah sukses dibandingkan desa wisata Bejiharjo. Kekayaan alam Bleberan tersebut pertama kali dikenali potensinya oleh Triharjono dan jajarannya sekitar tahun 2007. Dua tahun kemudian (2009) aset SDA itu diluncurkan secara resmi sebagai desa wisata kepada publik, melalui sebuah acara kultural yang dikemas

---

<sup>15</sup> Ketua Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis), wawancara tanggal 9 Agustus 2012

menarik dan melibatkan beberapa media lokal. Sejak saat itu, Bleberan sebagai desa wisata terus melambung dikenal sebagai tujuan wisata alam dan budaya. Seiring dengan makin populernya tren desa wisata, kunjungan wisatawan ke Bleberan mengalami *booming*. Namanya semakin menasional, dan bahkan Bleberan semakin sering kedatangan wisatawan manca negara.

*Booming* yang tidak terduga tersebut sudah barang tentu mendorong inovasi berikutnya, berupa diversifikasi obyek hiburan yang disuguhkan bagi wisatawan. Bleberan juga mengemas tradisi warganya menjadi pelengkap paket-paket wisatanya, antara lain upacara kenduri *rasulan*, upacara kenduri *nyadranan*, dan paket hiburan budaya lainnya yang khas. Mobilisasi sumberdaya seperti itu terus berkembang, hingga paket wisata kuliner juga ditawarkan. Lokasi parkir pengunjung, sengaja didesain bergandengan dengan arena pemancingan ikan, yang hasilnya dapat langsung dimasak untuk disajikan sebagai layanan spesial bagi wisatawan. Kemasan paket kuliner semakin unik, ketika kekayaan budaya setempat terus ditonjolkan hingga populerlah menu-menu khas Gunungkidul, seperti *sego pletik sambel walang* dan *gudeg godong tela*.

Semakin terkenal seperti Bejiharjo, Bleberan juga menjadi *jujukan* (tujuan) kelompok studi banding dari banyak daerah, bahkan hampir dari seluruh penjuru Indonesia, termasuk rombongan studi banding dari Papua, Maluku, Morowali, Kalimantan, Palembang, Aceh, dan juga dari dalam pulau Jawa sendiri. Selain itu, serupa juga dengan

Bejiharjo pengembangan desa wisata Bleberan juga menarik banyak akademisi, termasuk peneliti dan mahasiswa yang ingin menyelesaikan tugas akhirnya. Alhasil, bisnis desa wisata Bleberan mendatangkan banyak dampak positif, selain keuntungan ekonomi yang luar biasa. Pasalnya, setiap kegiatan studi banding ke Bleberan juga mendatangkan devisa yang tidak kecil, karena dikemas menjadi paket yang pengelolaannya juga ditangani tim desa dibawah payung BUM Desa. Tidak mengherankan, jika Bleberan mampu meraih devisa sekitar Rp 1 Milyar dari pengeloan paket desa wisata dan usaha ekonomi lain dibawah BUM Desa-nya.<sup>16</sup> Terang saja, karena pada tahun 2012, wisatawan yang pelesir ke Bleberan mencapai 120.000 orang.

**Tabel 3.5: Pendapatan Badan Usaha Milik Desa Bleberan (2007 – 2011)**

Tahun	Pendapatan	Biaya oprasional	Dana Pemupukan mudal & cadangan	PAD
2007	84.643.520,00	36.235.944,00	44.288.376,00	-
2008	117.838.650,00	42.361.404,50	51.775.050,25	4.740.439,00
2009	110.494.340,00	38.705.853,50	47.307.496,50	4.896.208,00
2010	122.500.000,00	41.090.683,50	50.221.946,50	4.213.000,00
2011	1.178.022.000,00	99.002.277,00	47.120.800,00	3.759.944,00

Sumber: Presentasi Triharjono dalam Lokakarya IRE-CCES-Hivos (29-30 April 2015).

<sup>16</sup> Selain mengelola unit bisnis paket desa wisata, BUMDes Bleberan juga menangani unit bisnis pengelolaan air bersih, dan unit UED-SP (Usaha Ekonomi Desa – Simpan Pinjam) yang omsetnya juga puluhan hingga ratusan juta rupiah (Sumber: Presentasi Tri Harjono, Eks Lurah Bleberan, pada Lokakarya IRE-CCES-Hivos, Mei 2015).

Keberhasilan Desa Bleberan dalam memanfaatkan aset-asetnya untuk tujuan ekonomi produktif telah berhasil menciptakan sumber penghidupan berkelanjutan bagi masyarakat warga Bleberan, dan juga warga di sekitarnya. Yang tak kalah penting, pengelolaan aset tersebut juga berkontribusi pada pendapatan asli desa (PAD), seperti yang dituangkan dalam Tabel V.1 dan V.2. Seberapa pun kontribusi tersebut, namun nilainya sangat bermakna karena merupakan jerih payah dari hasil inovasi yang turut melembagakan kehadiran BUMDesa di Bleberan. Hal ini sangat sesuai dengan semangat yang diusung oleh UU Desa.

**Tabel 3.6: Pendapatan Desa Bleberan Paket Desa Wisata**

Tahun	Pendapatan Kotor	Operasional	Pendapatan Bersih
2012	Rp 1.096.010.600,00	Rp 774.565.580,00	Rp 321.445.020,00
2013	Rp 1.084.856.900,00	Rp 874.554.054,00	Rp 210.302.846,00
2014	Rp 1.387.812.401,00	Rp 993.493.018,00	Rp 394.319.383,00

Sumber: Diolah dari naskah presentasi Tri Harjono dalam Lokakarya IRE-CCES-Hivos (29-30 April 2015)

Keberhasilan Bejiharjo dengan Goa Pindul-nya dan Bleberan dengan Sri Gethuk-nya sebagai desa wisata, juga telah menginspirasi desa-desa lain untuk menempuh jalan serupa. Makin hari kian banyak desa wisata bermunculan di Yogyakarta. Ada desa yang mengandalkan potensi sumberdaya alam yang dimilikinya, namun tidak sedikit pula desa yang menempatkan potensi budaya sebagai pijakan untuk mengembangkan paket desa wisata.

Hingga tahun 2010, di DIY tercatat ada 91 desa wisata<sup>17</sup>. Namun demikian, tidak semua desa wisata berhasil meroket dan berhasil mendatangkan limpahan devisa begitu besar seperti Bleberan dan Bejiharjo. Tidak sedikit desa wisata yang pada akhirnya gagal mengembangkan paket wisata andalannya, sehingga malah merugi karena telah mengeluarkan modal yang cukup besar untuk infrastruktur pendukung dan ongkos publikasi. Artinya, *branding* saja sebagai ‘desa wisata’ tidaklah cukup. Isi atau paket daya tarik yang ditawarkan itu, yang musti diperhatikan, agar keunikan atau eksotisme otentik yang dimiliki desa benar-benar memikat wisatawan. Kita bisa belajar dari fenomena Goa Pindul dan Air Terjun Sri Gethuk, yang berhasil mendatangkan peningkatan kesejahteraan bagi warga Bejiharjo dan Bleberan.

### **Optimalisasi Pengelolaan Aset Desa**

Terangkatnya potensi sumberdaya alam Desa Bejiharjo menjadi obyek wisata yang makin tersohor<sup>18</sup>, tidak lepas dari

---

<sup>17</sup> Dengan keanekaragaman upacara keagamaan dan budaya dari berbagai agama, serta didukung kreativitas seni dan keramah-tamahan warga masyarakat, Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) menjadi daerah yang kaya akan produk-produk budaya. Karena itu, bidang pariwisata berkembang pesat dan sangat menjanjikan. Pada tahun 2010 terdapat 91 desa wisata dengan 51 di antaranya yang layak dikunjungi. Akan tetapi, pasca erupsi Gunungapi Merapi, terhitung ada 3 desa wisata di kabupaten Sleman yang hancur dan 14 lainnya rusak ringan. (Sumber: [https://id.wikipedia.org/wiki/Daerah\\_Istimewa\\_Yogyakarta](https://id.wikipedia.org/wiki/Daerah_Istimewa_Yogyakarta)).

<sup>18</sup> Desa Wisata Bejiharjo berkembang begitu pesat. Kian hari kian populer sebagai salah satu tujuan wisata alam di Kabupaten Gunungkidul. Hal ini karena adanya dukungan publikasi yang bagus. Promosi obyek

peran Subagyo, sosok petani setempat yang cerdas dalam membaca peluang bisnis pariwisata. Karena kecerdikannya juga, pada fase selanjutnya Subagyo mampu menarik dan mengorganisir kawan-kawannya untuk secara bersama-sama mengelola potensi wisata itu dengan baik. Sayangnya, saat itu pihak Pemerintah Desa Bejiharjo kurang peka dan tidak begitu peduli, sehingga inisiatif dan kegiatan ekonomi kelompok warga yang dipandegani Subagyo dan kawan-kawannya tidak segera dilembagakan menjadi kegiatan ekonomi resmi Desa. Sepertinya, pihak Desa Bejiharjo belum memiliki visi pembangunan yang berkelanjutan dengan memanfaatkan potensi aset-aset desa. Pendekatan ini sangat berbeda dengan apa yang praktikkan Desa Bleberan dalam menangani desa wisatanya. Pemerintah Desa sejak awal secara intensif mengawal inisiasi pengembangan desa wisata tersebut.

Realitasnya, model pengelolaan aset SDA yang dilakukan oleh kelompok masyarakat (Pokdarwis) di Bejiharjo juga terbukti mampu memberikan nilai tambah yang luar biasa. Kegiatan kreatif tersebut mampu menciptakan sumber penghidupan yang mensejahterakan. Tidak dapat dipungkiri, usaha tersebut menuai banyak pujian dan penghargaan<sup>19</sup>.

---

wisata tersebut juga memanfaatkan jaringan media sosial (Medsos) seperti facebook, website resmi, dan twitter yang sangat efektif menyebarkan informasi dengan jangkauan yang hampir tidak terbatas.

<sup>19</sup> Model pengelolaan Desa Wisata Bejiharjo (Dewabejo) mendapatkan banyak apresiasi, baik dalam bentuk kunjungan wisatawan yang semakin meningkat, tetapi juga penghargaan resmi dari instansi-instansi terkait. Bejiharjo pernah meraih penghargaan desa wisata terbaik Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Selain itu, Kementerian Pari-

Penghargaan itu juga berupa makin banyaknya jumlah pengunjung, baik wisatawan, ilmuwan, kelompok studi banding, maupun mahasiswa yang ingin belajar. Namun demikian, model pengelolaan aset desa oleh komunitas (*community based-management*) tersebut bukan tanpa masalah. Seiring berjalannya waktu dan makin berkembangnya bisnis desa wisata Bejiharjo, jumlah Pokdarwis juga semakin banyak. Tidak hanya itu, kelompok lain yang juga merasa memiliki hak atas lokasi itu juga menuntut keuntungan dari bisnis pariwisata itu. Mereka merasa sebagai pemilik syah atas lahan dimana dibawahnya obyek wisata Gua Pindul tersebut berada. Sudah barang tentu, persaingan antar kelompok dan gesekan kepentingan tersebut berujung pada konflik yang potensial memicu kekacauan.

Kegagalan pelebagaan semacam ini tidak terjadi di Desa Wisata Bleberan. Desa wisata tersebut berhasil melembagakan pengelolaan aset desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa). Sedari awal, inisiatif pengelolaan desa wisata Beberan berasal dari pihak desa. Kendati gagasan untuk mengembangkan desa wisata berasal dari Triharjono yang saat itu sebagai Kepala Desa, namun pelebagaannya diatasnamakan desa sedari awal. Model pengembangan desa wisata yang demikian (*Government-Based Management*)

---

wisata dan Industri Kreatif juga telah menobatkan Desa Bejiharjo sebagai desa wisata terbaik tingkat nasional. Karena popularitasnya itu, bahkan Menteri BUMN dan komedian Tukul Arwana juga pernah menikmati langsung eksotisme destinasi wisata itu. Selain itu, model pengelolaan Desa Wisata Bejiharjo juga menjadi sasaran rombongan studi banding dari daerah lain. (Sumber: <http://krjogja.com/liputan-kehusus/analisis/1798/simpul-go-pindul.kr>)

terbukti jauh lebih mudah dikelola dan dikembangkan. Model ini juga terbukti dapat mencegah terjadinya rivalitas antar kelompok komunitas yang berujung pada potensi konflik yang laten. Hal ini sangat berbeda dengan apa yang terjadi di Desa Bejiharjo, seperti yang telah diilustrasikan dalam cerita di atas, kehadiran desa sangat minimalis. Sedari awal desa tidak pegang kendali atas pengelolaan aset SDA tersebut. Hal itu tak bisa dilepaskan dari kehadiran Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Pariwisata di Bejiharjo sehingga menghasilkan kelembagaan di luar pemerintahan desa, yang cenderung mandiri tanpa melibatkan intervensi Pemerintahan Desa. Akibatnya, Pokdarwis-Pokdarwis berkompetisi mengikuti mekanisme pasar. Oleh sebab itu, rivalitas yang memendam potensi konflik horizontal muncul tidak terhindarkan.

Idealnya, sesuai dengan UU Desa, Pemerintah Desa harus kuat posisinya. Desa harus mampu melembagakan pengelolaan aset-aset bidang ekonomi desa dalam wadah BUM-Desa. Pengambilan keputusannya melalui forum Musyawarah Desa (Musdes). Dengan demikian Desa dapat memperkuat diri untuk menghadapi gempuran penetrasi pasar ke Desa. Jangan sampai aset-aset yang dimiliki desa kemudian dikuasi pemodal, sehingga desa hanya menjadi penonton saja.

Saat ini, kasus penguasaan aset-aset Desa oleh pihak lain atau pemodal besar sudah marak terjadi. Misalnya di Kabupaten Gunungkidul, terutama di daerah-daerah pengembangan desa wisata di sepanjang pantai selatan. Sudah banyak aset desa yang sudah dikuasai investor-investor dari

luar. Oleh karena itu, Desa harus mulai kritis dalam melihat investasi yang masuk desa. Hal itu sesuai dengan amanat UU Desa, bahwa investasi yang masuk desa merupakan hal strategis yang harus dibicarakan melalui Musdes. Namun, Musdes juga harus representatif dan benar-benar memiliki semangat pembaharuan, yang memiliki visi pembangunan berkelanjutan yang benar-benar berpihak pada masyarakat desa, sehingga tidak mudah dibajak oleh kepentingan lain.

**Tabel 3.7: Model Pengelolaan Aset Desa sebagai Sumber Penghidupan Berkelanjutan**

	<b>Desa Bejiharjo</b>	<b>Desa Bleberan</b>
Manajemen	Berbasis komunitas	Berbasis pemerintah
Institusi	Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) yang jumlahnya 7 kelompok.	BUMDesa
Unit Usaha	Paket Wisata Susur Goa dan Rafting  Usaha Souvenir  Usaha Rumah Makan	Paket Wisata Air Terjun Sri Gethuk dan Goa Rancang Kencana.  Unit Pengelola Air Bersih  Unit UED-SP
Pengelolaan pendapatan	Dikelola mengikuti kesepakatan kelompok, tidak berdasarkan pedoman regulasi resmi pemerintah.	Terkonsentrasi dalam manajemen tunggal BUM Desa, yang dikelola dengan sistem yang terlembaga dan mengikuti regulasi yang ada.
Tenaga kerja	Warga Bejiharjo plus orang luar	Warga Bleberan
Model Promosi	Media sosial, getok tular, hotel, biro travel, media massa	Media sosial, getok tular, hotel, biro travel, media massa
Kelemahan	Rentan terjadi konflik antar kelompok warga, karena adanya persaingan.	Tidak rentan konflik karena dikelola bersama dalam kelembagaan tunggal BUM Desa.

Persoalan krusial lain yang juga harus diatasi adalah masalah kesenjangan. Jangan sampai kemakmuran hasil dari pendayagunaan aset-aset desa justru memperlebar jurang ketidakadilan, antara yang beruntung (si-kaya) dan yang kurang beruntung (si-miskin). terhadap pemanfaatan aset-aset desa harus dipastikan adil, dan juga berpihak kepada warga miskin (*the impoverished*) dan kelompok rentan lainnya. Dengan demikian, kesenjangan yang selama ini juga menjadi masalah serius—terutama di daerah-daerah yang kaya akan sumberdaya alam—tidak terjadi lagi. Keberpihakan terhadap mereka yang kurang beruntung (marjinal) musti diarusutamakan.

Di samping itu, eksploitasi (penindasan) juga harus dicegah. Jangan sampai pemanfaatan sumberdaya alam desa justru menghadirkan unit-unit usaha besar (korporasi) atau bahkan investor besar yang syarat penindasan, penghisapan (ekstraksi), dan memiskinkan warga desa. Sudah banyak kasus dimana kehadiran para investor koruptif dengan bisnis besar ke desa yang kaya sumberdaya alam, justru menghadirkan kesengsaraan bagi warga desa. Kesengsaraan dalam bentuk eksploitasi dan diskriminasi terhadap buruh, maupun dampak kerusakan lingkungan hidup yang menggerogoti kesehatan lahir batin warga masyarakat desa.

Isu lain yang hendaknya juga diperhatikan, yakni bahwa pendayagunaan aset-aset desa jangan sampai mengabaikan kearifan lokal, baik kearifan budaya maupun kearifan ekologis. Beberapa kasus yang pernah terjadi—seperti juga yang pernah terjadi di Desa Langkomu, Kecamatan Mawasangka

Tengah, Kabupaten Buton, Sulawesi Tenggara.<sup>20</sup>—eksploitasi sumberdaya alam di desa mengabaikan kearifan lokal yang selama ini terjaga dan telah membantu warga desa melanjutkan kehidupan dan peradabannya. Akibatnya, kegiatan ekonomi itu justru mendatangkan pertikaian (konflik horizontal) antara para pelaku ekonomi dengan warga yang setia mempertahankan tradisi ekologis warisan leluhurnya. Ancaman terhadap kelestarian lingkungan hidup di desa dan friksi-friksi yang kontra produktif terhadap upaya peningkatan pendapatan dan kesejahteraan warga desa harus dicegah sejak dini.

## ***Sustainable Livelihoods* dalam Konteks Implementasi UU Desa**

Salah satu spirit utama UU No 6/2014 tentang Desa adalah mendorong desa mandiri, berdaulat, dan demokratis. Desa didorong mampu mandiri, baik dari sisi ekonomi maupun politik. Itulah sebabnya, UU Desa mengamatkan adanya transfer dana langsung dari APBN sebagai bentuk pengakuan (reognisi) dan adanya ruang berdemokrasi seluas-luasnya bagi warga desa. Dengan demikian, setelah desa memiliki anggaran, dan mempunyai kapasitas, mereka dipersilahkan untuk mengartikulasikan aspirasinya, agar apa yang mereka

---

<sup>20</sup> Di desa ini pernah terjadi konflik horizontal antara kelompok warga pro-kelestarian lingkungan hidup yang dimotori oleh Ibu Saida, dengan warga lain yang gemar menggunakan bahan peledak (bom ikan) dan racun (pestisida) dalam menangkap ikan di laut (Hasil focus group discussion IRE, 2012).

inginkan dapat diwujudkan secara bersama-sama melalui proses-proses yang demokratis.

Guna mewujudkan kemandirian ekonomi yang mensejahterakan, UU Desa juga memberikan kewenangan yang sangat besar bagi desa untuk mengelola aset-asetnya. Aset-aset tersebut, yang juga sudah banyak disinggung pada bagian awal buku ini, diharapkan dikelola secara baik sehingga dapat mensejahterakan warga desa. Hal itu secara jelas diamanatkan Pasal 77 ayat (1) UU Desa, dimana pengelolaan kekayaan milik Desa dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat Desa, serta untuk meningkatkan pendapatan Desa<sup>21</sup>.

Untuk membantu memastikan pengelolaan aset desa berjalan sebagaimana mestinya, UU Desa juga mensyaratkan adanya musyawarah desa (Musdes), dimana kelembagaan tersebut diharapkan mampu menjamin akuntabilitas proses-proses penting strategis di Desa, termasuk perihal investasi yang masuk desa dan pendirian Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa)<sup>22</sup>. Karena seringkali, investasi yang masuk desa

---

<sup>21</sup> Tujuan mulia pemanfaatan aset-aset Desa tersebut juga senada dengan apa yang diamanatkan oleh Permendagri No. 4/2007 yang menyatakan bahwa Pemerintah Desa memperoleh mandat untuk mengelola kekayaan Desa yang harus dimanfaatkan sepenuhnya untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat Desa.

<sup>22</sup> Musyawarah Desa membicarakan hal-hal strategis menyangkut Desa, menurut Pasal 54 ayat (2) UU No. 6/2014 hal-hal yang bersifat strategis meliputi (a) penataan Desa, (b) Perencanaan Desa, (c) kerjasama Desa, (d) rencana investasi yang masuk Desa, (e) pembentukan BUMDes, (f) penambahan dan pelepasan aset Desa, dan (g) kejadian luar biasa.

justru tidak memberikan keuntungan berarti bagi desa. Investasi yang masuk desa kerap kali justru menyebabkan kerusakan lingkungan yang menimbulkan kerugian besar bagi masyarakat desa. Karena itu, kehadiran UU Desa yang mengusung semangat perlindungan bagi warga desa mutlak dijalankan sepenuhnya. Musdes dapat menjadi forum bersama yang representatif yang dapat memastikan pemanfaatan potensi desa berjalan sesuai kehendak UU Desa, sehingga diharapkan mampu melindungi segenap kekayaan desa dan warga desa itu sendiri.

Spirit melindungi yang diusung UU Desa lewat kelembagaan Musdes tentu saja akan menjaga aset-aset desa yang menjadi sumber penghidupan warga desa. Lewat Musdes warga desa dapat menentukan “iya-tidak-nya” hal-hal strategis terjadi di Desa, termasuk salah satunya rencana investasi yang akan masuk desa. Misalnya, ketika ada rencana investasi yang akan masuk desa, maka Musdes akan menjadi forum tertinggi yang menakar dan menentukan apakah sebuah rencana investasi itu bisa dilanjutkan apa dihentikan. Ketika forum Musdes menilai bahwa rencana investasi itu tidak akan menguntungkan masyarakat desa, atau mungkin justru akan dapat merusak lingkungan hidup dan membahayakan keberlanjutan sumber penghidupan warga desa, maka Musdes akan menghasilkan rekomendasi yang menyatakan bahwa Desa menolak rencana investasi itu. Maka, pihak yang akan berinvestasi tidak akan mendapatkan rekomendasi dari Desa yang akan digunakan untuk mengurus perizinan selanjutnya.

Dengan begitu, warga desa dapat melindungi aset-asetnya

dari penetrasi pasar yang eksploitatif. Seiring berkembangnya industri pariwisata, saat ini mulai marak terjadi alih kepemilikan aset dari warga desa atau bahkan dari pihak Desa (oknum) kepada para pemodal dari luar (*investors*). Kasus seperti ini marak terjadi di daerah-daerah yang memiliki potensi sumberdaya alam yang luar biasa, seperti bidang pertambangan dan pariwisata. Misalnya di Sumba Barat Daya (SBD), banyak lahan luas yang ada di desa-desa sekitar pantai di SBD telah dikuasai investor dari luar, bahkan dari luar negeri. Lahan-lahan yang menghadap langsung ke pantai-pantai yang indah di SBD telah banyak dikuasai pihak asing melalui atau “atas nama” warga lokal. Para investor dari Australia dan Perancis misalnya, memperdaya warga lokal (nantinya seolah-olah sebagai *investors*) dan berselingkuh dengan oknum pejabat daerah membeli lahan-lahan luas di sepanjang pantai-pantai yang belum dikembangkan menjadi obyek wisata di SBD. Umumnya, pantai-pantai tersebut memiliki potensi besar bidang pariwisata karena keindahan dan keunikannya (eksotisme), akan tetapi memang belum banyak terekspose dan sebagian lagi masih sangat terisolasi.<sup>23</sup> Kasus serupa juga marak terjadi di kawasan Pantai Selatan di Kabupaten Gunungkidul, terutama di Desa-Desa sekitar pantai yang baru saja menjadi obyek wisata pesisir.

Dalam konteks pemberdayaan ekonomi kerakyatan, UU

---

<sup>23</sup> Hasil diskusi dengan warga lokal ketika penulis melakukan pelatihan tentang Perencanaan Desa dan Integrasi STBM dalam Perencanaan Pembangunan Jangka Menengah Desa di Sumba Barat Daya, pada Desember 2014.

Desa juga mendorong Desa untuk melembagakan usaha-usaha ekonomi produktifnya—yang sifatnya kolektif—dalam wadah BUMDesa<sup>24</sup>. Hal itu terutama diatur dalam Pasal 87-90. Upaya pengembangan ekonomi produktif itu akan semakin mudah diwujudkan, mengingat ketentuan UU Desa mengamanatkan bahwa Desa akan mendapatkan dana memadai dari Pusat (APBN) dan Daerah (APBD). Ini akan memudahkan Desa untuk menanamkan investasi karena Desa akan mempunyai modal uang tunai (*cash*).

Dengan potensi uang *cash* yang mencukupi dikombinasikan dengan potensi aset-aset yang dimiliki Desa, maka kapasitas Desa semakin besar untuk merintis dan mengembangkan sumber penghidupan yang berkelanjutan di Desa. Apalagi, UU Desa mengamanatkan keleluasaan bagi desa untuk merencanakan pembangunan Desa. Lewat Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Desa, yang nantinya dijabarkan menjadi Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Desa, warga desa misalnya dapat merencanakan peningkatan kapasitas bidang pengembangan ekonomi produktif. Warga yang potensial bisa disekolahkan atau tenaga profesional diundang ke Desa untuk memberikan pelatihan ketrampilan bidang tertentu yang dibutuhkan dalam pengembangan potensi desa. Selama program peningkatan

---

<sup>24</sup> Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Desa melalui penyerahan secara langsung yang berasal dari kekayaan Desa yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa (Ketentuan Umum Pasal 1 UU No. 6/2014 tentang Desa).

kapasitas tersebut disepakati dan tertuang secara resmi dalam dokumen RPJM Desa, maka Desa sah untuk menggunakan anggaran itu. Di situ terlihat jelas bahwa UU Desa sangat mendorong Desa untuk maju berkembang sesuai dengan kebutuhan dan kemauan warga desa.

Peluang lain untuk menciptakan penghidupan yang berkelanjutan juga dapat dilakukan Desa dengan menjalin kerjasama dengan Desa lain. Ketentuan itu juga diatur UU Desa, yakni pada Bab XI Pasal 91, bahwa Desa dapat mengadakan kerjasama dengan Desa lain dan/atau kerjasama dengan pihak ketiga. Selanjutnya, Pasal 92 ayat (1) menyatakan bahwa kerjasama antar Desa meliputi: (a) pengembangan usaha bersama yang dimiliki oleh Desa untuk mencapai nilai ekonomi yang berdaya saing; dan ayat (6) menyatakan bahwa dalam pelayanan usaha antardesa dapat dibentuk BUMDesa yang merupakan milik dua Desa atau lebih. Ketentuan ini memberikan kesempatan bagi Desa untuk membangun kerjasama dengan Desa lain dalam bidang usaha ekonomi. Tentu saja, aturan ini mendorong dan memberi peluang yang sangat besar bagi Desa untuk merintis dan membangun usaha bersama yang dapat meningkatkan peluang terciptanya sumber-sumber penghidupan yang berkelanjutan di Desa.

Kendatidemikian, secara tersirat UU Desa juga memberikan *angger-angger* (rambu-rambu) bahwa kelembagaan ekonomi dalam wadah BUMDesa tidak seharusnya hanya memikirkan atau mengejar keuntungan ekonomi belaka (*merely profit-oriented*). Akan tetapi, unit usaha skema BUMDesa sepatutnya juga menjadi sandaran atau semacam lembaga penolong

warga yang masih menghadapi kesulitan dalam memenuhi kebutuhan dasarnya. Ini fungsi BUMDesa sebagai institusi sosial bisnis. Dengan begitu, institusi BUMDesa dapat turut mendorong proses pelebagaan relasi sosial kemasyarakatan yang humanis serta turut mempromosikan kehidupan masyarakat yang lebih demokratis. Ini sama maknanya dengan fungsi BUMDes sebagai pelestari nilai-nilai kemanusiaan dan kearifan lokal yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat komunal di Desa.

### **Peluang dan Tantangan**

Semua Desa di Indonesia memiliki aset besar. Umumnya mereka mempunyai aset yang lengkap, termasuk sumberdaya alam dan sumberdaya manusia. Aset-aset itu merupakan peluang besar dan strategis untuk membangun Desa menjadi tempat tinggal yang memakmurkan warganya. Akan tetapi, sejauh ini tidak semua Desa mampu mendayagunakan aset-asetnya sehingga dapat menciptakan perubahan yang signifikan dan bermakna. Ada banyak faktor yang diduga menjadi biang penyebab kegagalan Desa dalam menciptakan perubahan besar. Salah satunya, adanya belenggu struktural yang selama puluhan tahun telah mengungkung Desa menjadi tidak berdaya. Desa terkondisikan bergantung pada pihak luar dan selalu diposisikan sebagai penonton ketika proses-proses pembangunan dikerjakan pihak luar di Desa.

Kini situasi seperti itu hendak diakhiri. Lahirnya UU Desa telah memberi harapan dan peluang besar upaya menghentikan ketidakberdayaan warga desa. Namun demi-

kian, keberhasilannya masih bergantung pada banyak hal, terutama komitmen warga desa itu sendiri dan *political will* (kemauan politik) entitas supradesa, serta Pemerintah Pusat. Namun, gerakan inisiatif perubahan sudah banyak dilakukan oleh warga desa yang kreatif-inovatif. Beberapa juga diinisiasi oleh elit desa yang duduk di Pemdes. Itu kabar sangat baik. Termasuk yang paling menjanjikan adalah munculnya gerakan pengembangan sumber penghidupan berkelanjutan di Desa, seperti yang telah dikisahkan dalam bagian atas bab ini.

Namun demikian, upaya untuk merawat dan mengembangkan sumber penghidupan yang berkelanjutan tidaklah mudah. Banyak persoalan yang membuat upaya tersebut menghadapi tantangan serius. Salah satu persoalan yang sering terjadi selama ini, banyak aset-aset desa yang telah dikuasai atau dikelola oleh institusi supra desa, misalnya kawasan obyek wisata, pasar, tanah, dst. sehingga manfaatnya tidak banyak dinikmati Desa. Menurut UU Desa, paling lambat dua tahun setelah disahkannya UU Desa, pihak Desa harus segera mengidentifikasi aset-asetnya, untuk kepentingan pengelolaan yang lebih baik dan bermanfaat. Selain itu, menurut Pasal 75 ayat (5) bahwa “Kekayaan milik Desa yang telah diambil alih oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dikembalikan kepada Desa, kecuali yang sudah digunakan untuk fasilitas umum”. Oleh sebab itu, sangat mendesak bagi Desa untuk mengurus penyerahan kembali aset-asetnya yang masih dikelola oleh institusi supra desa.

Persoalan lain yang juga marak dihadapi Desa, terjadi-

nya konflik antar komunitas atau antar kelompok akibat dari gagalnya kehadiran Desa dalam tata kelola kegiatan bisnis bersama di Desa. Selain itu, penetrasi pasar dalam bentuk agresifnya *investors* luar yang ingin menguasai aset-aset potensial yang ada di Desa. Hal itu, seperti yang sudah banyak disinggung dalam bagian lain bab ini, rentan terjadi di daerah-daerah yang memiliki potensi bidang pariwisata karena keindahan alamnya (eko-wisata), dan juga daerah-daerah yang memiliki cadangan SDA berupa mineral bumi ataupun bahan tambang lain yang bernilai ekonomi tinggi.

Selain penetrasi kapital, kapasitas warga dan Pemdes sendiri untuk kemudian mampu bersikap kritis, tahan godaan terhadap iming-iming, berkomitmen dan memiliki visi pembangunan yang transformatif serta berkelanjutan masih belum meyakinkan. Misalnya, seperti kasus yang pernah terjadi di Desa Pandawaharjo, Sleman. Banyak petani yang melakukan protes atas terganggunya saluran irigasi sawah mereka, karena hadirnya perumahan yang tidak mau mentaati regulasi yang mengatur saluran irigasi, bahwa tidak boleh didirikan bangunan di atas saluran irigasi. Saluran irigasi yang panjangnya sekitar lima puluh (50) meter tertutup oleh bangunan yang merupakan bagian dari kompleks Perumahan Buana Asri di sekitar Jl. Gitogati, Ngaglik, Sleman. Karena tertutup bangunan beton, dan tanpa akses untuk merawatnya, kelancaran aliran airnya kerap terganggu. Akibatnya, warga petani yang menggantungkan suplai air dari sungai kecil tersebut sering merasa dirugikan<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Seperti disampaikan oleh salah satu Perangkat Desa Pandawaharjo,

Masalah tersebut sudah beberapa kali ditindaklanjuti oleh yang berwenang dan pihak desa, sehingga sudah menurunkan setidaknya tiga (3) kali surat teguran dari Dinas terkait. Namun demikian, komunitas masyarakat yang tinggal di perumahan tersebut tidak pernah menggubrisnya. Menurut pengakuan warga setempat, perumahan tersebut diketahui juga dihuni oleh orang-orang yang mempunyai jabatan tinggi di Pemerintah Daerah Sleman.

Selain itu, beralihnya lahan pertanian dan perkebunan subur menjadi kompleks perumahan atau pertokoan (mini market), pabrik, gudang, dan bentuk alih fungsi lain selain bidang pertanian juga menjadi ancaman serius terhadap sumber penghidupan berkelanjutan. Hal seperti ini misalnya, lumrah ditemui di daerah-daerah sub-urban di Kabupaten Sleman, terutama kawasan bagian utara<sup>26</sup>. Banyak sekali lahan persawahan dan perkebunan yang subur beralih fungsi. Hal seperti ini tentu saja menjadi problem serius dalam upaya mengembangkan sumber penghidupan berkelanjutan di desa, terutama bagi petani sawah dan perkebunan.

---

ketika mengikuti kegiatan Lokakarya “Berbagi Pembelajaran tentang Pengembangan Tata Kelola Pemerintahan Desa yang Demokratis” yang diselenggarakan oleh *Institute for Research and Empowerment* (IRE) Yogyakarta, pada Kamis, 23 April 2015, di Kantor IRE.

<sup>26</sup> Laju alih fungsi lahan di Sleman sangat tinggi. Menurut Ketua Serikat Petani Indonesia (SPI) DIY Tri Haryono, setiap tahunnya lahan produktif di Sleman berkurang hingga sekitar 40%. Sleman menjadi kabupaten di DIY yang paling cepat proses penyusutan lahan produktifnya. Hal ini dikaitkan dengan persepsi masyarakat bahwa daerah Sleman merupakan daerah yang paling nyaman untuk tempat tinggal (Sumber: *Harian Jogja*, Kamis, 28 Agustus 2014).

Tantangan lain yang juga cukup mengganggu, yakni dalam konteks regulasi, masih adanya tarik ulur kepentingan politik di level elit Pusat, dan juga di level birokrasi di Daerah. Misalnya soal UU Desa, yang ternyata regulasi turunannya masih bermasalah. Sebagian aturan turunan bahkan mendistorsi semangat atau mandat utama yang diamanatkan UU Desa. Misalnya soal pasal pendampingan Desa, yang ternyata pasal-pasal dalam Peraturan Pemerintah-nya justru “mensabotase” spirit UU Desa yang ingin mendorong kemandirian Desa. Demikian juga soal birokrasi daerah, yang umumnya masih setengah-setengah dalam membantu Desa dalam konteks implementasi UU Desa. Mereka seperti “tidak rela” melepaskan perannya seperti yang dulu mereka praktikkan ketika memperlakukan Desa. Sedangkan, menurut UU Desa mereka seharusnya segera memberikan dukungan kepada Desa, baik dalam bentuk sosialisasi tentang substansi UU Desa dan aturan turunannya, maupun memfasilitasi Desa agar segera dapat memenuhi prasyarat-prasyarat administratif yang dapat melancarkan implementasi UU Desa. Kewajiban mereka sendiri untuk segera menerbitkan Peraturan Daerah merespon perintah UU Desa juga enggan mereka lakukan. Mereka cenderung lamban dalam inisiatif merespon tuntutan regulasi itu.

Berbagai tantangan dan hambatan itu sepatutnya tidak boleh mereduksi spirit Desa dan warganya untuk pro-aktif merespon implementasi UU Desa. Upaya mengembangkan sumber penghidupan warga desa lewat optimalisasi pemanfaatan aset-aset Desa sesuai dengan amanat UU Desa harus

terus dipompa agar terus maju. Prinsip-prinsip dasar harus dipegang teguh. Selain mengedepankan prinsip berkelanjutan, perlu dipastikan bahwa pengelolaan sumberdaya alam, yang menjadi sumber penghidupan warga desa, juga mengedepankan pemerataan akses. Pemerataan akses ini dimaksudkan untuk meningkatkan pemerataan kesejahteraan bagi warga desa. Kepekaan terhadap kebutuhan mereka-mereka yang selama ini terpinggirkan (kelompok rentan) juga harus terus dijaga. Biar semua mendapatkan akses yang sama. Semua warga desa berhak atas kekayaan alam di Desanya.

Prinsip transparansi dan akuntabilitas juga harus dijunjung tinggi. Jika pengelolaan sumber penghidupan di desa tidak dilakukan secara transparan dan bijaksana, maka berkah alam yang seharusnya mensejahterakan justru akan menjadi kutukan yang menyengsarakan warga desa. Pengelolaan yang tidak bijaksana, akan menimbulkan dampak negatif bagi banyak orang. Sementara, pengelolaan yang tidak transparan (tidak adil) akan gampang memicu konflik yang berujung pada kerusakan relasi sosial kemasyarakatan yang juga kontra-produktif. Jangan sampai berkah sumberdaya alam di desa hanya menjadi “mainan” atau dinikmati segelintir elit desa ataupun kelompok-kelompok tertentu saja. Jika yang terjadi demikian, maka potensi munculnya konflik di desa akan sangat besar.

### **Kesimpulan**

Menjadikan desa sebagai arena sumber penghidupan berkelanjutan memerlukan inisiatif baik dari para perintis

(*individual champions*) yang cerdas, kreatif, dan inovatif, maupun institusi Pemerintah Desa yang mempunyai integritas dan visi membangun kesejahteraan bersama. Karakter cerdas dan kreatif serta visi membangun kesejahteraan itu akan membimbingnya menuju inovasi-inovasi cara mengelola dan mendayagunakan sumberdaya (aset-aset) yang ada di desa. Realitasnya, umumnya desa memiliki potensi sumberdaya yang luar biasa. Kreativitas dan kecerdikan warga dan Pemerintah Desa itu akan memudahkan mereka dalam menemukan potensi aset-aset yang mereka miliki dan melahirkan inisiatif untuk menciptakan inovasi.

Inovasi-inovasi itu pada perkembangannya akan mendorong terciptanya sumber-sumber penghidupan baru yang memberikan kontribusi pada desa dan kehidupan masyarakatnya. Kontribusi itu akhirnya akan dapat meningkatkan penghasilan dan kesejahteraan warga, serta secara umum akan mengurangi angka kemiskinan di desa, asalkan dikelola secara benar dan berkeadilan. Namun, yang juga musti terus diperjuangkan adalah bahwa pendayagunaan aset-aset desa itu juga musti mampu mengurangi kesenjangan, dengan memberikan akses yang seimbang kepada semua kelompok yang ada di desa, termasuk kelompok rentan. Pelibatan semua lapisan atau kelompok warga ini akan mengurangi potensi konflik dan meningkatkan kesejahteraan tidak hanya lahir, tetapi juga batin warga desa.

Spirit kemandirian dengan menjadikan desa sebagai arena pengembangan sumber penghidupan berkelanjutan seperti yang diperkenalkan UU Desa ternyata dapat diwujudkan

bentuknya di banyak tempat, baik oleh komunitas (kelompok warga) maupun oleh pemerintah desa melalui skema BUMDesa. Namun demikian, keberhasilannya tetap membutuhkan sokongan pihak supradesa, baik Pemerintah Kecamatan, Kabupaten, maupun Provinsi. Peran supra-desa dapat dalam bentuk fasilitasi, asistensi, supervisi, maupun dukungan-dukungan lain yang mengarahkan serta menguatkan. Akan tetapi, yang paling penting adalah kreativitas dan komitmen warga dan pemerintahan desa.

Kegiatan-kegiatan ekonomibersamaberbasispemanfaatan sumberdaya yang dimiliki Desa, setelah dilembagakan dalam skema BUMDesa, terbukti dapat mencegah munculnya ketegangan-ketegangan atau potensi konflik antar warga ataupun antar kelompok warga. Sementara, model usaha ekonomi bersama yang tidak dilembagakan lewat BUMDesa mudah memicu terjadinya perselisihan antar warga dan kelompok warga. Gesekan-gesekan itu salah satunya disebabkan karena adanya persaingan bebas ala “pasar”, yang sesungguhnya tidak sejalan dengan paradigma dan spirit yang diusung UU Desa. Selain itu, skema melalui BUMDesa itu juga dapat meminimalisir terjadinya kesenjangan, karena dapat diakses tidak hanya oleh orang kaya tetapi juga kelompok-kelompok miskin dan rentan lainnya, yang selama ini cenderung terpinggirkan. Eksploitasi buruh dan sumberdaya alam berlebihan juga dapat dicegah, karena kontrol publik lebih mudah dilakukan.

Kegagalan pelebagaan ekonomi produktif komunitas di Desa—dalam skema BUMDesa—salah satunya akibat

ketidakpedulian Pemerintah Desa terhadap inisiatif dan kreativitas warganya. Selain itu, Desa juga tidak memiliki atau gagal mengejawantahkan visi pembangunan yang berkelanjutan dan mensejahterakan. Akibatnya, mereka tidak peka terhadap munculnya terobosan atau inovasi-inovasi yang diinisiasi warga atau komunitas, yang seharusnya justru difasilitasi dan disambut dengan upaya pelembagaan yang lebih berkelanjutan. Padahal, kreativitas warga atau komunitas semacam itu merupakan alternatif jalan keluar jitu dalam mengatasi persoalan kemiskinan yang selama ini menyandra warga desa dalam ketidakberdayaan. Selain itu, terobosan warga yang menciptakan sumber penghidupan berkelanjutan di Desa juga mampu mengerem, bahkan memutar balik arus urbanisasi—menarik balik warga perantauan kembali ke kampung halamannya untuk memperbaiki kesejahteraan lahir dan batin.

Lebih dari itu, gagasan tentang desa sebagai arena sumber penghidupan berkelanjutan merupakan hal penting namun jarang diperhatikan. Karena itu, pesan utama ini kemudian disampaikan kepada berbagai pihak baik di level lokal hingga pusat. Bab berikutnya akan membahas lebih jauh bagaimana gagasan tentang desa sebagai arena sumber penghidupan berkelanjutan dikomunikasikan.





## Bab 4

# Mengkomunikasikan Hasil Riset kepada Para Pengambil Kebijakan

### Pengantar

**MENGGOMUNIKASIKAN** hasil riset tidak kalah pentingnya dengan memproduksi pengetahuan itu sendiri. Keduanya sama-sama memiliki signifikansi dan tingkat kepentingan yang sepadan. Mengapa dikatakan demikian? Sebab apalah artinya memproduksi pengetahuan, bila hasilnya tidak banyak pihak mengetahuinya dan terlebih mempergunakannya. Selama ini cukup banyak hasil riset, baik yang dilakukan oleh perguruan tinggi dan lembaga swadaya masyarakat hanya menjadi tumpukan buku yang berderet di rak perpustakaan. Hasil riset itu membeku menjadi tumpukan kertas pengetahuan karena tidak dikomunikasikan untuk mempengaruhi kesadaran pembaca, dan lebih khusus lagi mempengaruhi para pembuat kebijakan (*policy makers*).

Sebagai bagian dari NGO *think tank*, IRE menganggap penting adanya strategi untuk mengkomunikasikan hasil

risetnya, sebagaimana riset kolaborasi dengan pemerintah daerah Gunungkidul yang menghubungkan riset dengan kebijakan seputar permasalahan strategi penanggulangan kemiskinan. Praktek yang dilakukan IRE ini sebelumnya sudah lazim pula dilakukan oleh para NGO *think tank* di level internasional, seperti *The Overseas Development Institute* (ODI) yang cukup intensif membuat program terkait pengembangan riset dan kebijakan, terutama dari sisi pengembangan instrumen (*tools*) bagi peneliti dan pengambil kebijakan, untuk mempromosikan apa yang ODI sebut dengan *evidence based policy* (kebijakan berbasis bukti) guna berkontribusi pada isu penanggulangan atau pengurangan kemiskinan. Lembaga lainnya selain ODI adalah *Centre for Management and Policy Studies* yang didirikan oleh Cabinet Office pada pertengahan 1999. Pada tahun yang sama, *Economic and Social Research Council* mendirikan *Evidence Based Policy and Practice Initiative*, sebuah kolaborasi dari tujuh unit lembaga riset yang bertujuan mendekatkan dunia ilmu sosial ke dalam proses pembuatan kebijakan.

### **Strategi Komunikasi**

Dalam konteks mengkomunikasikan hasil riset kepada pemangku kebijakan ini, IRE mengikuti apa yang disarankan oleh Struyk (2006), yakni pentingnya memperhatikan berbagai dimensi atas kebijakan tersebut agar proses komunikasi yang dilakukan memiliki relevansi, kompetensi dan momentum. Struyk (2006) membagi kebijakan ke dalam dua dimensi yaitu dimensi “keutamaan” dan dimensi temporal atau

ketepatan waktu dalam menyampaikan kebijakan. Dimensi keutamaan melihat kebijakan dalam konteks kepentingan (*importance*) kebijakan tersebut dalam struktur pengambil kebijakan. Dimensi temporal mengatur kapan kebijakan akan menjadi penting. Dimensi keutamaan akan memunculkan level kebijakan berdasarkan spektrum utama-tidak utama, sedangkan dimensi temporal akan memunculkan spektrum waktu jangka pendek-jangka panjang<sup>27</sup>.

Dengan melihat dimensi keutamaan atau konteks kepentingan, sebelum riset ini dilakukan para pemegang kebijakan di Gunungkidul sangat membutuhkan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang bertumpu pada potensi dan kekuatan masyarakat. Berbagai riset yang selama ini ada, belum berpadu (*engaged*) dengan kebijakan yang ada sehingga berbagai kebijakan dan program dirasakan masih belum maksimal dalam menjawab relevansi dan kontekstualitas dengan dinamika yang berkembang di masyarakat. Dalam konteks inilah, adanya daya dorong pemerintah daerah untuk memperkuat substansi dan akurasi kebijakan daerah memberi peluang dan sekaligus momentum yang tepat bagi IRE untuk membangun komunikasi melalui jalinan kerjasama mengembangkan riset berbasis bukti (*evidence based policy*) bersama Pemerintah Daerah Gunungkidul.

Adanya proses komunikasi yang dibangun dari awal, sebagaimana yang telah diurai pada bab sebelumnya mem-

---

<sup>27</sup> Raymond J. Struyk, *Managing Think Tanks: Petunjuk Praktis Untuk Pendewasaan Organisasi* (Hungaria: The Urban Institute, Local Government and Public Policy Service Reform Initiative; 2010), hlm. 82-90.

beri jalan yang begitu mudah dalam membangun strategi komunikasi riset yang telah dihasilkan. Ada dua proses komunikasi pengetahuan yang dilakukan oleh IRE agar komunikasi yang dilakukan memperoleh apresiasi dan daya minat yang tinggi agar produk pengetahuan (riset) yang dihasilkan digunakan oleh pemerintah daerah. **Pertama**, mengkomunikasikan temuan awal riset melalui seminar bersama yang mempertemukan tim peneliti IRE dengan pimpinan daerah, khususnya wakil bupati yang selama ini menjadi Ketua TKPKD (Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah), dan beberapa SKPD seperti Bappeda, BPMPD, beberapa perwakilan desa yang menjadi lokasi penelitian dan anggota DPRD serta NGO lokal. Melalui kegiatan seminar pembahasan semacam ini, terjalin komunikasi dua arah antara IRE dan Pemerintah Daerah tentang pendalaman isu utama penelitian. Proses semacam ini dilakukan agar muncul suasana kondusif di lingkungan birokrasi untuk tidak resisten terhadap temuan penelitian. Pihak-pihak di lingkungan SKPD tidak merasa dikoreksi dan dievaluasi programnya oleh pihak luar melalui adanya komunikasi dua arah, yang mengedepankan proses diskusi yang berorientasi pada kedalaman temuan riset untuk nantinya dapat dipergunakan sebagai input kebijakan.

**Kedua**, mengkomunikasikan hasil akhir riset melalui seminar dan lokakarya pimpinan daerah, beberapa perwakilan SKPD seperti Bappeda, BPMPD, Dinas Pariwisata, Dinas Pendidikan, beberapa perwakilan desa dan kecamatan yang menjadi lokasi penelitian dan anggota DPRD, NGO

lokal serta jurnalis media yang selama ini aktif membuat liputan tentang kondisi Gunungkidul. Melalui seminar dan lokarkarya ini muncul rekomendasi bersama antara IRE dan Pemda Gunungkidul untuk mengkomunikasikan hasil riset ini sebagai proses untuk mengedukasi masyarakat dan juga sebagai input kebijakan daerah. Salah satu rekomendasi yang disepakati adalah dibentuknya kelompok kerja (*task force*).

Tim ini terdiri dari para peneliti IRE, Bappeda Gunungkidul, SKPD di lingkup Pemda Gunungkidul, perwakilan NGO maupun Ormas di Gunungkidul, jurnalis lokal di Gunungkidul hingga perwakilan DPRD Kab. Gunungkidul. Adapun tugas utama tim ini adalah mendorong adanya perumusan baru terkait kebijakan penanggulangan kemiskinan di Gunungkidul (IRE, 2012). Tim ini bukanlah sebuah kelembagaan baru tetapi bekerja dibawah tim koordinasi penanggulangan kemiskinan daerah (TKPKD) yang dipimpin oleh wakil bupati. Dengan bekerja dibawah TKPKD, maka diharapkan mempermudah dalam mengkomunikasikan hasil riset.

Tim *task force* ini berfungsi pula sebagai peran *intermediary*, sekaligus konsolidator yang menghubungkan IRE dengan *stakeholders* di Kabupaten Gunungkidul dalam membangun proses komunikasi ke arah pendalaman hasil studi. Sebelum *task force* ini menjalankan tugas utamanya, konsolidasi di antara anggota *task force* adalah hal yang mutlak dilakukan. Internalisasi proses dan hasil riset kolaborasi juga dilakukan dengan cara melakukan beberapa kali diskusi dengan para anggota *task force*. Selain itu, sejak awal ditekankan bahwa

anggota dari berbagai instansi/lembaga yang terlibat tidak boleh berganti-ganti. Artinya, setiap orang yang terlibat dalam *task force* ini diminta komitmennya secara penuh untuk terus mengawal dan terlibat dalam proses advokasi hasil riset. Aktivitas *task force* ini senantiasa memperoleh supervisi oleh ketua TKPKD yang tidak lain adalah wakil bupati Gunungkidul. Sebagaimana diskusi konsolidasi yang dilakukan pada 5 Februari 2013 di kantor Bappeda Gunungkidul. Diskusi ini lebih banyak membicarakan perihal berbagai langkah advokasi yang hendak dilakukan tim *task force* untuk mengkomunikasikan hasil riset ke berbagai pihak. Pasca diskusi tersebut, beberapa perwakilan tim *task force* melakukan diskusi dengan Bupati dan Wakil Bupati Gunungkidul terkait perkembangan advokasi hasil riset kolaborasi.

Setelah melakukan konsolidasi di tingkat pimpinan daerah, tim *task force* melakukan beberapa kegiatan advokasi hasil riset misalnya dengan mengkomunikasikan hasil riset ke dalam forum musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) di kecamatan. Dalam kegiatan ini, tim *task force* membagi beberapa kelompok untuk bisa terlibat dalam kegiatan musrenbang di 18 kecamatan di Gunungkidul.<sup>28</sup> Dalam forum musrenbang kecamatan ini, tim *task force* mempresentasikan hasil riset ke dalam forum yang diwakili oleh unsur Bappeda. Untuk diketahui, dalam musrenbang

---

<sup>28</sup> Tim peneliti IRE ikut serta dalam kegiatan musrenbang kecamatan pada 7 Februari 2013 di Kecamatan Semanu dan 20 Februari 2013 di Kecamatan Ponjong.

kecamatan, pihak Bappeda selalu mendapat porsi untuk menyampaikan arahan yang dimanfaatkan juga untuk menyampaikan hasil riset agar bisa menjadi acuan. Hal ini dilakukan untuk mendorong para pengambil kebijakan di level desa-kecamatan bisa menjadikan hasil riset tim IRE dan tim pemda dalam pengusulan program atau kegiatan.

Pasca mengkomunikasikan hasil riset dalam forum musrenbang kecamatan, tim *task force* melakukan diskusi untuk merumuskan kerangka operasional berdasarkan rekomendasi hasil riset. Empat rekomendasi hasil riset, yakni: *Pertama*, mendorong strategi alternatif *sustainable livelihood* melalui pengembangan industrialisasi pedesaan. *Kedua*, memperkuat institusi lokal sekaligus memanfaatkan remitensi sebagai instrumen untuk investasi sosial dan ekonomi. *Ketiga*, mengembangkan *governance* dan penghidupan berkelanjutan dengan cara memasukkan pendekatan pro politik dalam strategi penghidupan berkelanjutan dan membuat sinergi antara pendekatan sektoral dan pendekatan penghidupan berkelanjutan. *Keempat*, memperkuat pembangunan dan pemerintahan desa.

Selain itu, langkah konkrit yang dilakukan tim *task force* agar rekomendasi hasil riset menjadi bahan pertimbangan dalam proses pembuatan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Gunungkidul adalah melakukan konsolidasi dengan SKPD dan TKPKD Kabupaten Gunungkidul. Hasil utama dari pertemuan lintas pihak ini adalah adanya komitmen untuk mensinergikan temuan dan rekomendasi hasil riset kolaborasi IRE-Pemda Gunungkidul dengan strategi

penanggulangan kemiskinan daerah maupun rencana program yang hendak dijalankan SKPD.

Dalam pertemuan tersebut juga disepakati adanya lokasi yang hendak dijadikan pilot project yaitu desa Mertelu-Kec. Gedangsari (zona utara), desa Banyusoco-Kec. Playen (zona tengah) dan pantai Poktunggal di Kecamatan Tepus (zona selatan). Untuk mengkomunikasikan hasil riset dan rencana pilot project di tiga daerah tersebut, tim *task force* juga melakukan kegiatan konsultasi publik agar berbagai pihak di desa tersebut mengetahui alur hingga proses menjadikan daerah tersebut sebagai pilot project pendampingan desa berbasis aset.

Strategi mengkomunikasikan produk pengetahuan atau hasil riset melalui pembentukan tim *task force* semacam menjadi efektif karena semua pihak bekerja untuk menjadikan hasil riset sebagai input kebijakan untuk level *stakeholders* kabupaten dan untuk *stakeholders* desa menjadi panduan program dalam mengembangkan sumber penghidupan yang berkelanjutan berbasis aset yang selama ini terdapat di desa. Proses-proses diskusi di dalam tim *task force* membuat hasil riset menjadi hidup, saling menginspirasi yang membentuk kesadaran ke arah aksi kolektif dalam memahami realitas yang sedang berkembang dan perlunya kebijakan daerah memperkuat proses yang berkembang di dalam masyarakat ke arah penguatan dan pengembangan sehingga kehadiran negara semakin berperan dalam membantu masyarakatnya.

Adanya tim *task force* semakin memastikan berjalannya strategi komunikasi produk pengetahuan IRE di dua arena, yakni di tingkat kabupaten dan di tingkat desa. Untuk tingkat

kabupaten tidak hanya pimpinan kepala daerah yang menjadi target sasaran, namun juga di lingkungan SKPD, terutama Bappeda yang selama ini menjadi *think tank* Pemerintah Daerah dalam merumuskan berbagai kebijakan. Untuk proses komunikasi dengan pimpinan daerah, IRE menggunakan bentuk *policy brief* sebagai pemantik diskusi terkait dengan temuan penting penelitian dan perlunya kebijakan daerah merujuk pada temuan penelitian. Begitu juga bentuk produk komunikasi yang digunakan kepada pimpinan anggota DPRD. Sedangkan untuk lingkungan SKPD bentuk komunikasi pengetahuan yang dilakukan selain menggunakan *policy brief* juga *policy paper* sehingga konteks dan konten penelitian lebih dipahami secara mendalam agar memberi kemudahan pula dalam merumuskan kebijakan daerah. Untuk desa, IRE memilih menggunakan bentuk ringkasan penelitian, yang dikomunikasikan melalui proses *focus group discussion* (FGD) sekaligus mendorong integrasi antara RKPD SKPD dengan program desa yang telah memasukkan berbagai temuan riset sebelumnya.

Untuk memperluas komunikasi produk pengetahuan dari riset di Gunungkidul ini, IRE juga melakukan kerjasama dengan station radio RRI melalui media *talkshow* dengan tema strategi penanggulangan kemiskinan berbasis aset. Selain itu juga menggunakan siaran pers, yang mendeskripsikan intisari temuan penelitian yang disampaikan kepada redaksi media massa di Yogyakarta. Jalinan komunikasi dengan media massa tidak terlalu sulit, terlebih beberapa jurnalis yang lokasi liputannya berada di Gunungkidul juga terlibat

bergabung dalam kegiatan *task force*.

Untuk memperluas proses pembelajaran dari produk pengetahuan tersebut, peneliti IRE juga melakukan kontak kepada Bappenas, mengajukan permohonan audiensi untuk menyampaikan hasil temuan riset kolaboratif IRE dan Pemda Gunungkidul ini. IRE memperoleh kontak Deputy Penanggulangan Kemiskinan Bappenas, Bapak Rudi Prawiranegara. Melalui proses komunikasi via telpon dan surat menyurat yang intensif, akhirnya Bapak Rudi menerima tim peneliti IRE dan juga tim *task force* di kantor Bappenas. Dalam proses diskusi yang berlangsung selama kurang lebih empat jam itu, mengkerucut pada pembahasan yang mendalam pada *lessons learned* di beberapa desa di Gunungkidul yang mampu mendorong pengurangan angka kemiskinan melalui pengembangan aset base yang membuat warga dapat mengakses pekerjaan dan membangun strategi penghidupan yang berkelanjutan. Melalui Deputy Penanggulangan Kemiskinan Bappenas, Bapak Rudi mengatakan bahwa temuan hasil riset kolaboratif tim IRE dan Pemda Gunungkidul sangat berkesesuaian dengan agenda Bappenas yang selama ini di dalam dokumen strategi kebijakan penanggulangan kemiskinan, mencantumkan pentingnya memperhatikan dan mengembangkan sumber penghidupan warga yang berkelanjutan berbasis aset yang terdapat di lingkungannya.

Pertemuan dengan Bappenas bukan berhenti pada saat itu saja, beberapa bulan kemudian pihak Bappenas mengadakan seminar tentang sumber penghidupan warga yang

berkelanjutan dalam mengatasi kemiskinan di daerah. Bappenas mengundang beberapa NGO di Indonesia untuk menyampaikan *lesson learned*-nya, baik dari hasil penelitian maupun pendampingan. IRE diundang sebagai pembicara pada forum seminar tersebut. Undangan dari Bappenas ini semakin membuat produk pengetahuan IRE tersebar luas dan saling bersinergi dengan produk pengetahuan lembaga lainnya dalam mempengaruhi kebijakan pembangunan di Indonesia.

### **Mengukur Komunikasi Hasil Riset**

Salah satu tantangan dalam riset kolaborasi adalah bagaimana temuan dan rekomendasi hasil riset bisa mempengaruhi atau menjadi landasan dalam proses pembuatan kebijakan. Salah satu hasil positif dari riset kolaborasi yang dilakukan IRE dengan Pemda Gunungkidul adalah adanya perubahan cara pandang terhadap penanggulangan kemiskinan dari yang sebelumnya lebih condong berpijak pada masalah yang dialami warga miskin (*problem based approach*) menuju identifikasi aset yang dimiliki warga miskin yang bisa dikembangkan untuk membawanya pada kehidupan yang lebih sejahtera (*asset based approach*). Pendekatan berbasis aset dalam melihat fenomena kemiskinan merupakan cara pandang atau kerangka teori yang dikembangkan dalam riset kolaborasi antara IRE dengan Pemda Gunungkidul.

Selain itu, rekomendasi riset ini juga diadopsi ke dalam strategi penanggulangan kemiskinan kabupaten Gunungkidul tahun 2012-2015 sebagaimana tertuang dalam Per-

aturan Bupati No. 46/2012 tanggal 10 Desember 2012. Ada lima strategi utama yang akan dijalankan, yakni unifikasi dan validasi data sasaran penanggulangan kemiskinan, membangun dan meningkatkan kemitraan dengan pihak swasta, dunia usaha dan perguruan tinggi, pengembangan industrialisasi perdesaan, memperkuat institusi lokal menjadi energi positif dalam penanggulangan kemiskinan dan penguatan kelembagaan penanggulangan kemiskinan.<sup>29</sup>

Sebagai tindak lanjutnya, pihak Pemda Gunungkidul memiliki komitmen yang kuat untuk mengawal rekomendasi hasil riset. Hal ini ditunjukkan dengan adanya keseriusan untuk memastikan bahwa penyusunan rencana kerja satuan kerja perangkat daerah (SKPD) maupun rencana aksi daerah memperhatikan temuan dan rekomendasi hasil riset. Selain itu, penyusunan rencana kerja pemerintahan daerah (RKPD) tahun anggaran 2014 juga berupaya memperhatikan temuan dan rekomendasi hasil riset.

Rekomendasi riset dipergunakan oleh Pemda, baik dalam merumuskan strategi kebijakan penanggulangan kemiskinan dan juga proses untuk mengintegrasikannya dengan rencana kerja SKPD karena sejak dari awal terdapat proses komunikasi yang intensif melalui disain riset kolaboratif. Juga pasca riset dilakukan pembentukan tim *task force* antara peneliti IRE dan *stakeholders* di Gunungkidul. Proses kolaborasi semacam ini

---

<sup>29</sup> Lihat pula dalam TKPKD Gunungkidul, "Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Aset," makalah ini disampaikan dalam workshop "Membuat Peta Jalan Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Aset Lokal," pada 2 Juli 2013 di Ruang Bappeda Gunungkidul.

membuat hasil riset menjadi milik bersama sehingga adanya kesadaran dan komitmen untuk mempergunakannya sebagai input kebijakan sangat kuat.

## **Kontribusi Lembaga *Think Tanks* dalam Proses Pembuatan Kebijakan**

Kegiatan riset kolaborasi yang dilakukan IRE dengan Pemda Gunungkidul adalah salah satu ikhtiar untuk mengembangkan produksi pengetahuan melalui penelitian sosial agar mampu memberi pengaruh atau menjadi dasar dalam proses pembuatan kebijakan yang dijalankan para pemegang kebijakan terutama di level pemerintah. Dalam prosesnya, ternyata ditemukan beberapa faktor yang mendukung maupun faktor yang menghambat.<sup>30</sup>

Ada beberapa faktor yang mendukung. *Pertama*, adanya keterbukaan dari pihak birokrasi untuk menerima input dari pihak luar misalnya lembaga NGO atau lembaga yang bekerja di sektor pengetahuan menjadi modal dasar dalam riset kolaborasi. Adanya rasa saling percaya juga membuat masing-masing pihak saling memberi dan menerima informasi yang dibutuhkan sehingga rangkaian kegiatan riset kolaborasi bisa berjalan dengan baik dan menghasilkan sebuah produk pengetahuan berupa hasil riset bersama.

*Kedua*, adanya jaringan maupun pertemanan yang

---

<sup>30</sup> M. Zainal Anwar, Sinergi Pengetahuan, Kebijakan Pembangunan: Pengalaman Riset Aksi Institute for Research and Empowerment (IRE), makalah yang dipresentasikan seminar LIPI, 12-13 November 2013.

sudah berlangsung sejak lama membuat masing-masing pihak sudah saling mengenali dan juga saling percaya. Dua hal ini menjadi kata kunci atau “nada dasar” yang sangat penting dalam menjalankan berbagai rangkaian aktivitas dalam riset kolaborasi. Hal ini juga membuat pola hubungan antara tim peneliti dari IRE maupun tim peneliti dari Pemda Gunungkidul tidak lagi terlalu formal-birokratis.

*Ketiga*, optimalnya daya dukung dan komitmen institusi yang menjadi mitra dalam riset kolaborasi, yakni Bappeda Gunungkidul. Penunjukan Bappeda sebagai mitra dalam riset kolaborasi juga sangat menguntungkan mengingat institusi ini memiliki otoritas dalam hal perencanaan pembangunan. Lembaga ini juga punya otoritas dalam melakukan koordinasi dengan berbagai pihak, misalnya pemerintah desa hingga level SKPD dalam lingkup kabupaten Gunungkidul. Hal ini memudahkan tim peneliti dalam proses pencarian data maupun diseminasi hasil riset.

*Keempat*, keberadaan *task force* yang didalamnya juga terdapat para *policy maker* dalam lingkup kebijakan penanggulangan kemiskinan di Gunungkidul membuat upaya mengkomunikasikan hasil riset menjadi lebih optimal. *Task force* ini tidak hanya menjadi instrumen untuk memudahkan advokasi hasil riset, tetapi menjadi wadah atau arena pembelajaran antar aktor/pihak. Posisi *task force* yang berada dalam lingkup TKPKD dan bukan sebuah kelembagaan baru di luar struktur pemerintahan juga memudahkan kerja-kerja advokasi hasil riset.

Sementara faktor penghambat adalah sebagai berikut. *Pertama*, ikhtiar pihak birokrasi untuk menjalankan rekomendasi hasil riset sering terbentur dengan regulasi dari pihak supra kabupaten (pemerintah provinsi maupun Pusat) yang kontradiksi dengan rekomendasi riset. Salah satu contohnya adalah pembentukan kelompok. Riset kolaborasi ini merekomendasikan agar pola pemberian bantuan atau penyaluran program tidak lagi dengan cara membentuk kelompok baru di masyarakat karena tidak sedikit ditemukan di masyarakat dimana satu orang terlibat dalam banyak kelompok. Riset kolaborasi ini menyarankan agar memakai dan memperkuat kelompok masyarakat yang sudah ada. Tetapi rekomendasi ini sulit dijalankan karena kebijakan di pemerintah pusat tetap mensyaratkan adanya pembentukan kelompok dalam menerima program.

*Kedua*, alokasi waktu yang dimiliki tim peneliti dari Pemda Gunungkidul masih kurang optimal karena dalam praktiknya, anggota tim peneliti tersebut masih dibebani beberapa pekerjaan di kantor/unit kerjanya sehingga tidak bisa berkontribusi secara penuh dalam riset aksi ini terutama dalam proses penulisan penelitian. Hal ini terjadi karena memang sejauh ini belum ada pejabat fungsional khusus sebagai peneliti dalam lingkup pemda.

*Ketiga*, dalam kasus di Gunungkidul, belum ada lembaga yang secara khusus memiliki tugas pokok dalam bidang riset. Sejalan dengan kenyataan tersebut, anggaran riset di lingkup Pemda sangat terbatas. Bahkan dalam dua tahun terakhir

tidak ada anggaran untuk kegiatan riset.<sup>31</sup> Pada gilirannya, hal ini membuat tidak banyak kegiatan riset dalam lingkup Pemda. Dampak lainnya adalah belum terbentuknya kultur penelitian dalam proses pembuatan kebijakan di level birokrasi. Walaupun para birokrat tersebut rata-rata lulusan strata satu, tetapi kultur akademiknya terkikis oleh kultur birokrasi yang administratif dan sering terkena sindrom “zona nyaman” sebagai PNS.

---

<sup>31</sup> Baru pada tahun 2011 melalui Evaluasi Kelembagaan di DPRD muncul usulan bidang baru yaitu Bidang Litbang. Lihat Bappeda Gunungkidul, “Policy Reform Berbasis Riset di Kabupaten Gunungkidul,” materi disampaikan dalam workshop “Mengembangkan Policy Reform Berbasis Riset” yang diselenggarakan IRE pada 20 Oktober 2011 di Yogyakarta. Dalam perkembangan terkini, tupoksi penelitian diwadahi dalam Sub Bidang Litbang (Bidang Litbangdal Bappeda Kab. Gunungkidul), merupakan sub bidang baru yang dibentuk berdasarkan Perda No. 21/2011 tentang Perubahan atas Perda No. 12/2008 tentang Pembentukan STOK. Lihat Immawan Wahyudi, “Perumusan Kebijakan Berbasis Bukti: Implementasi di Kabupaten Gunungkidul.” Makalah ini disampaikan pada Semiloka Perumusan Kebijakan Berbasis Bukti yang diselenggarakan IRE dengan Pemda Gunungkidul pada 26 November 2012.





## Bab 5

### ***Think Tanks* Aduokasi dan Perubahan Kebijakan**

#### **Pengantar**

**BAGIAN** ini ditujukan sebagai refleksi atas kiprah IRE menjadi *think tank advokasi*. Gagasan tentang penghidupan berkelanjutan sebagai kerangka pembangunan untuk keluar dari jeratan kemiskinan, betapapun orang bisa mendebatnya, dipandang IRE sebagai pilihan yang ideal terutama di Gunungkidul. Tapi memiliki ide yang baik, yang lantas ditindaklanjuti dengan riset yang baik pula, itu tidaklah cukup. Berbeda dengan kebanyakan *think tank* yang berhenti dalam memproduksi pengetahuan dan *emoh advokasi*, IRE justru lebih jauh mengajak pengambil kebijakan sebagai mitra dalam penelitian. Pemerintah Daerah Gunungkidul bukan sebatas pengguna pasif yang hanya tahu meminta suplai rumusan rekomendasi kebijakan.

Sudah barang tentu, seperti dibahas sebelumnya, memulai dan mengelola kolaborasi penuh dengan dinamika.

Namun, kolaborasi terbukti efektif. Di satu sisi, beban komunikasi produk pengetahuan ke pengambil kebijakan menjadi berkurang karena sejak awal proses kolaborasi, upaya membangun *engagement* telah dilakukan. Di sisi lain, jika lazimnya komunikasi dengan pengambil kebijakan masih menyisakan pertanyaan apakah produk pengetahuan diadopsi *policymakers*, proses kolaborasi juga menjamin bahwa kompatibilitas *supply-demand* antara think tank dengan pemerintah telah dibangun sedari awal.

Untuk kepentingan itu, bab ini disistematisir sebagai berikut. Bagian pertama membahas tentang *think tanks*, ragam tipologi, dan argumentasi mengapa IRE memilih sebagai *think tank* dengan corak advokasi. Sebelum menjelaskan kolaborasi sebagai strategi *think tank advokasi* dalam menjembatani riset dan kebijakan, akan disampaikan peran *evidence* dalam advokasi kebijakan. Bab ini ditutup dengan kesimpulan yang menegaskan peran *think tank advokasi* dalam *policy reform*.

## **Memahami *Think Tank***

McGann (2005: 3) memaknai think tank sebagai lembaga nirlaba dan independen dari pemerintah dan partai politik. Fungsi *think tanks* adalah melakukan penelitian dan analisis advokasi kebijakan sebagai input bagi pembuatan kebijakan publik. Menilik karakternya sebagai lembaga riset, analisis dan kebijakan, maka tak berlebihan jika McGann menyamakan *think tanks* dengan penyebutan "*Public Policy Research, Analysis and Engagement Organizations*". Tsui, Hearn dan Young (2014: 22) lebih jelas memaparkan *think tanks* sebagai lembaga yang

berfungsi memperluas penggunaan pengetahuan dalam pembuatan kebijakan.

Sebagai bagian dari masyarakat sipil, *think tanks* membantu pemerintah (sebagai pemegang otoritas pembuat kebijakan) memahami berbagai isu domestik dan internasional disertai pilihan-pilihan kebijakan yang mungkin diambil (McGann, 2005). Informasi tentang pilihan-pilihan kebijakan ini tidak hanya membantu mengidentifikasi manfaat, tetapi juga resiko dan biaya yang terkandung didalamnya. Selain membantu pemerintah dan legislatif, *think tanks* juga memberikan pemahaman kepada publik terkait isu kebijakan domestik dan internasional.

Lebih detil McGann (2005: 3) mengidentifikasi pekerjaan *think tank* yang mencakup mediasi antara pemerintah dan publik sehingga terbentuk *trust* dan kepercayaan diri dalam diri pejabat publik. Karakter *think tanks* yang independen, non-partisan, dan mendasarkan diri pada produksi pengetahuan menjadi penopang utama dalam fungsi mediasi ini. Di samping mediasi, pada saat yang bersamaan *think tanks* juga menjadi penyampai aspirasi (*voice*) yang independen dalam perdebatan-perdebatan kebijakan. Terkait hal ini, mau tidak mau *think tanks* harus mengidentifikasi, mengartikulasi, sekaligus mengevaluasi isu kebijakan terkini, proposal, dan program kebijakan. Oleh karenanya, *think tanks* mentransformasikan ide dan persoalan di masyarakat dalam lingkup domestik maupun internasional untuk dijadikan isu kebijakan, termasuk yang diberitakan di media cetak maupun elektronik.

Dengan basis pengetahuan dan informasi yang dimiliki, serta fungsi mediasinya yang tidak terhindarkan, keberadaan *think tanks* diharapkan membantu membentuk forum pertukaran ide dan informasi yang konstruktif di antara para pemangku kebijakan yang terdiri dari pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan dan penerima manfaat dalam proses formulasi kebijakan. Sehingga, apa yang disebut sebagai “jaringan isu” (*issue networks*) dalam kebijakan bisa terbentuk. Dengan tugasnya mensintesis pengetahuan dalam proses pembuatan kebijakan itu, secara tidak langsung *think tank* membantu melempangkan jalan bagi transformasi kebijakan yang itu-itu saja—birokratis, prosedural, normatif, dan asumtif tetapi tidak menjawab persoalan.

Dengan fungsinya tersebut, keberadaan *think tanks* menjadi krusial bagi pembaruan kebijakan, yang selama ini dikeluhkan oleh banyak pihak tidak mampu menawarkan penyelesaian masalah secara optimal. Berdasarkan pengalaman di berbagai negara (Inggris, Amerika, Amerika Latin, dan sebagainya), secara pelan tetapi pasti, keberadaan *think tanks* pun semakin diperhitungkan dalam proses pembuatan kebijakan. Dalam konteks Indonesia, beriringan dengan terus berlanjutnya proses reformasi, bekerjanya *think tanks* menjadi kebutuhan tidak terhindarkan. Terlebih, di satu kutub, lingkaran pembuatan kebijakan telah terjerembab dalam kultur lama yang birokratis dan disetir kepentingan politik yang parsial. Sebaliknya, di kutub yang lain, proses pembuatan kebijakan dihadapkan dengan tuntutan keterbukaan publik yang tinggi. Alhasil, harapan akan hadirnya *think tanks* yang independen dan non-partisan semakin tinggi.

## Menjadi *Think Tank* Advokasi

*Think tank* advokasi merupakan salah satu tipologi *think tank* yang diidentifikasikan para pengkaji *think tank*. Di antara tipologi yang umum didiskusikan dalam kajian *think tanks* adalah yang diajukan McGann (2007) yang mencakup:

1. Akademik, yang dibagi menjadi 2, yaitu *general* dan spesifik. *Think tank* akademik tujuannya ilmiah dan umumnya berbasis di universitas dan pusat studi. Sub-tipe *think tanks* akademik yang bersifat general misalnya *think tanks* yang mengkaji kebijakan luar negeri, kebijakan ekonomi, dan sebagainya, seperti the Brookings Institution di Amerika, atau Puskapol UI (politik) dan PSKK UGM (kebijakan kependudukan). Sementara, sub-tipe akademik yang spesifik, misalnya *think tanks* yang mengkaji kesejahteraan sosial, penanggulangan kemiskinan, penanggulangan korupsi, pencegahan terorisme, dan sebagainya, seperti PUSTRAL UGM (transportasi).
2. Konsultansi dan kontrak, yang bertujuan memberikan masukan secara khusus kepada pemerintah terkait isu-isu kebijakan baik secara umum maupun secara khusus. SMERU adalah contoh lembaga *think tanks* dengan tipologi konsultansi karena kerja-kerjanya yang fokus pada pemberian masukan kepada kementerian dan lembaga pemerintah lainnya terkait penanggulangan kemiskinan, desain kebijakan sosial, dan sebagainya. Dalam beberapa, lembaga yang berbasis di kampus juga dapat dikategorikan sebagai *think tanks* konsultansi dan kontrak. PUSTRAL

UGM, misalnya, selain dapat dikategorikan sebagai *think tanks* akademik, dapat juga dikategorikan sebagai *think tanks* konsultansi dan kontrak. *Think tanks* jenis ini juga bisa disebut sebagai *think tanks* teknokratik.

3. *Policy enterprise* (wirausaha kebijakan), yaitu *think tanks* yang dikelola seperti sebuah perusahaan dimana “ide” adalah selling point utamanya. Hanya saja, sebagaimana dikemukakan di awal, meski dikelola seperti perusahaan, *think tanks* jenis ini tetap tidak memiliki orientasi *for-profit*. Freedom Institute dan lembaga survei politik seperti Lingkaran Survei Indonesia, bisa dikategorikan di sini, meski dalam beberapa hal juga dapat dikategorikan sebagai *think tanks* advokasi konsultansi dan kontrak.
4. *Think tanks* advokasi, yaitu *think tanks* yang tidak hanya menawarkan ide tetapi juga mengadvokasi nilai-nilai yang dipercayainya dalam kebijakan publik. Dengan demikian, *think tanks* advokasi secara jelas melakukan pemihakan atas nilai-nilai tersebut, bukan dalam arti pemihakan terhadap partai politik tertentu. *Think tank* advokasi berusaha memastikan agar kebijakan merepresentasikan aspirasi masyarakat sehingga mampu memberikan manfaat terbesar bagi masyarakat. Oleh McGann, *think tanks* disebut sebagai *think tanks* berbasis konstituensi.

Dari pembagian tipologi *think tanks* di atas, meski terdapat beberapa tumpang tindih, karena sama-sama bekerja untuk mengumpulkan data, tetapi perbedaan *think tanks* advokasi dengan jenis *think tanks* yang lain dapat diidentifikasi. Jika *think tanks* akademik melulu fokus pada riset sehingga hasil

kajiannya bisa dipakai siapa saja—tidak hanya pemerintah, *think tanks* konsultan dan kontrak pada “bantuan” teknis dengan user khusus pemerintah, dan *think tanks* bertipologi *policy entrepreneur* fokus pada *marketing ide* dan strategi berbasis data, seperti pada lembaga pemenangan pemilu dan lobi—*think tanks* fokus pada pemihakan kepentingan konstituen.

Sebelum lebih jauh mendiskusikan pilihan IRE sebagai *think tanks* advokasi, kiranya perlu kita telaah konteks politik kebijakan di mana *think tanks* bekerja di Indonesia. Studi Nachiappan, Mendizabal dan Ajoy (2010) mengungkap bahwa di masa lalu otoritarian, sentralisasi pengetahuan, kekuasaan dan sumber daya telah menjadikan *think tanks* di luar pemerintah menjadi “tangan kanan” dari birokrasi dan memiliki ikatan kuat dengannya. Terlebih, ketika orientasi pertumbuhan ekonomi yang tinggi telah mendorong negara seperti di Asia Timur dan Tenggara untuk membuat think tank yang memberikan nasihat dan solusi teknokratis dengan orientasi ekonomi. Dan dunia menyaksikan, semua itu menghasilkan sosok think tank yang terpolitisasi, ideologis dan loyal untuk memusatkan diri pada agenda yang sempit kepentingan rezim.<sup>32</sup> Kondisi lembaga riset di internal pemerintah di masa itu pun tidak efektif karena hanya berfungsi sebatas stempel legitimasi ilmiah (Datta et.al. 2011).

Permasalahan tidak berhenti ketika era otoritarian ber-

---

<sup>32</sup> Kajian Nachiappan, Mendizabal dan Ajoy (2010) mengambil studi kasus di Indonesia, Malaysia, Singapura, Taiwan, Korea Selatan, Jepang dan Cina.

akhir. Kultur pembuatan kebijakan di Indonesia masih tidak bisa lepas sepenuhnya dari tradisi Orde Baru yang sangat top-down, dihadapkan dengan tuntutan keterbukaan, transparansi, dan akuntabilitas kebijakan dari arus bawah yang semakin menguat. Kapasitas in-house research center di lembaga pemerintah tak beranjak membaik. Studi Suryadarma, Pomoroy dan Tanuwijaya (2011) menemukan bahwa kapasitas lembaga riset internal pemerintah seperti balitbang di kementerian, provinsi dan daerah masih belum mampu memenuhi kebutuhan pengambil kebijakan yakni policy brief dan riset terapan. Ini disebabkan oleh kualitas SDM yang kurang mumpuni dan adanya pemahaman bahwa peran lembaga *in-house research* ini adalah mengelola dan mensubkontrakkan pekerjaan penelitian ke pihak ketiga. Ironisnya, pemerintah juga tidak bisa memperoleh lembaga penyedia jasa penelitian pihak ketiga yang kompeten dan kredibel sebab pertimbangan untuk memilih kontraktor adalah yang mampu memberi *kickback* terbesar.

Dengan konteks tersebut, peran *think tanks* advokasi yang mampu mendukung hadirnya praksis *Evidence based policy* tampak sedemikian penting. *Evidence based policy* mendukung reformasi dalam ranah kebijakan agar kebijakan publik dapat *perform* secara lebih modern, tidak melulu instruksional, asumtif dan *norms-driven*. Peran vital *think tanks* advokasi menjembatani kebutuhan akumulasi pengetahuan bagi promosi *Evidence based policy* tersebut dengan basis aspirasi masyarakat akar rumput di lapangan sebagai sumber informasi, yang dipadupadankan dengan kemajuan teknologi

dan pengetahuan yang sudah ada.

*Think tanks* advokasi dalam promosi *Evidence based policy* di Indonesia, selain untuk memperbaiki pembuatan kebijakan yang *top down* di tengah derasnya tuntutan demokratisasi kebijakan, juga dimaksudkan untuk mengatasi dua hambatan krusial dalam kebijakan, yakni terputusnya penelitian dan pembuatan kebijakan dan kecenderungan lingkaran pembuatan kebijakan.

Untuk yang pertama, sudah menjadi kritik umum di kalangan komunitas kebijakan, bahwa hasil penelitian di kampus, litbang, maupun lembaga penelitian *independen* lainnya tidak berkontribusi bagi pembuatan kebijakan di Indonesia. Lembaga penelitian tidak kurang jumlahnya, dan terbitan ilmiah, meski dikritik kalah banyak dibandingkan negara tetangga, seperti Malaysia dan Singapura, juga tidak bisa dibilang sedikit. Tetapi, seringkali hasil penelitian ini berhenti di perpustakaan maupun arsip. Hasil penelitian belum dimanfaatkan secara maksimal untuk menjadi informasi penyusunan kebijakan. Ada *problem* dalam manajemen pengetahuan di ranah kebijakan publik di Indonesia.

Yang kedua, yang terus menjadi keprihatinan bersama, adalah masih elitisnya lingkaran pembuatan kebijakan, sehingga menghasilkan kebijakan yang rentan dengan politik rente. Dalam beberapa hal, diakui bahwa pembuat kebijakan seringkali hanya dijadikan stempel bagi para politisi, yang ironisnya kadang juga meminjam klaim akademisi untuk legitimasi. Alih-alih menyelesaikan masalah, kebijakan dibuat jadi sekedar seolah-olah menyelesaikan masalah, padahal aslinya

kebijakan hanya diarahkan untuk melayani kepentingan politisi pemburu rente. Kebenaran ilmiah, yang mestinya jadi dasar dalam perdebatan-perdebatan pembuatan kebijakan, dikalahkan oleh transaksi kepentingan antar segelintir elit.

Peran IRE sebagai *think tanks* advokasi sejatinya ditujukan untuk menjawab konteks dan hambatan di atas. IRE menyadari bahwa peran organisasi masyarakat sipil yang dalam membangun kesadaran kritis dan pengorganisasian masyarakat tentu sangatlah penting. Hasil dari aktivitas ini bernilai strategis bagi upaya transformasi sosial. Faktanya, memang, perubahan kebijakan dalam selalu otomatis menghasilkan perubahan sosial. Akan tetapi hal itu tidak berarti upaya untuk mempengaruhi kebijakan tidak penting. Pilihan IRE, karenanya, ditujukan untuk melengkapi kerja-kerja perubahan sosial agar keping “grassroots” dan keping “politik kebijakan” bisa saling melengkapi. Di titik ini, IRE sebagai *think tanks* advokasi tidak hanya menyambung keterputusan riset dengan kebijakan, melainkan juga mempertemukan dua keping pilar perubahan sosial tersebut. IRE sejauh ini senantiasa menyeimbangkan basis aliansi dengan akar rumput dengan aliansi di pengambil kebijakan.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Peran IRE dalam mengadvokasi UU Desa menjadi contohnya. Di level politik, IRE membangun komunikasi dengan Kementerian Dalam Negeri dan anggota DPR RI yakni Muqowam (PPP) dan Budiman Sujatmiko (PDI-P). Secara teknokrasi, IRE melakukan riset, menyusun policy brief hingga naskah akademik RUU Desa. Di level masyarakat, IRE berbagi tugas dengan asosiasi kepala desa dan perangkat yang mengorganisir dukungan grassroots untuk menekan para pengambil kebijakan melalui demonstrasi, diskusi-diskusi di daerah, dan seterusnya. Lihat misalnya Tim IRE-FPPD, *Manifesto Rappoa: Menyongsong Perubahan Dari Festival Desa Indonesia Timur*, 2012.

Relevan dengan persoalan elitis dalam penyusunan kebijakan, *think tanks* advokasi berupaya merekognisi *local and people knowledge*. Pengetahuan warga tentang basis kehidupan berkelanjutan bersama-sama digali, dianalisis, dirumuskan sebagai rekomendasi kebijakan. Ini merupakan jawaban ketika umumnya institusi riset dan akademisi *mainstream* dalam pembuatan kebijakan publik sulit menerima aspirasi masyarakat. Nyaris selalu, suara masyarakat yang berbasis tata nilai lokal berbasis kepercayaan, adat, dan pengalaman hidup dikalahkan oleh hasil kajian institusi riset dan akademisi yang “ilmiah”. Karena itu, melalui riset kolaborasi, IRE sebagai *think tank advocacy* berupaya menjembatani (*bridging*) masyarakat dengan negara, komunitas dengan pasar, *local knowledge* dengan *scientific knowledge*, serta menemukan titik temu antara demokrasi dengan teknokrasi. Caranya dengan mengumpulkan pengetahuan yang sarat dengan nilai-nilai keberpihakan terhadap masyarakat sebagai masukan bagi pembuatan kebijakan. Akar rumput, dengan demikian, juga dilihat sebagai sumber pengetahuan.

## **Bukti dalam Advokasi Kebijakan**

Setelah mendiskusikan tentang think tank dan *think tank* advokasi, bagian ini akan membahas advokasi berbasis bukti atau *evidence based advocacy*. Riset kolaborasi yang dilakukan IRE dan Pemda Gunungkidul tak lain juga dalam rangka menghasilkan bukti untuk kepentingan advokasi kebijakan di ranah penanggulangan kemiskinan. Sebelum itu, penting

kiranya untuk merunut asal mula *evidence based advocacy* yang kiranya mulai populer di Indonesia sejak 2005.<sup>34</sup> Aktivitas *think tanks* advokasi lekat dengan promosi *evidence based policy*. *Evidence based policy* adalah sebuah pendekatan dalam pembuatan kebijakan publik yang berbasis pada hasil kajian atau penelitian (Nutley and Webb, dalam Davies, Nutley, dan Smith, 2000). *Evidence based policy*, dengan demikian, menggunakan fakta daripada norma sebagai basis penyusunan kebijakan.

Secara historis, *Evidence based policy* mula-mula dikembangkan di Inggris oleh Labor Party yang sedang memegang kendali pemerintahan saat itu untuk memodernisasi pembuatan kebijakan publik yang melulu didasarkan pada norma-norma yang asumptif dibandingkan dengan pada fakta empiris. Padahal, kebijakan publik dibuat pada dasarnya untuk mengatasi persoalan riil di masyarakat. “*What matters is what works*” atau “yang terpenting adalah yang berfungsi” bukan “apa yang seharusnya berfungsi” adalah dasar pemikiran utama *evidence based policy*. *Evidence based policy* diharapkan menjawab kegalauan berbagai pihak atas gagalnya kebijakan publik dengan pendekatan *normative* dalam menjawab persoalan-persoalan di masyarakat.

Pengertian “*evidence*” sebagai kunci dalam penyusunan

---

<sup>34</sup> Tahun 2005 Yappika bekerjasama dengan Overseas Development Institute menyelenggarakan “CSOs, Evidence, And Policy Influence: National Seminar & Workshop” di Sari Pan Pacific Hotel, Jakarta, Indonesia 14 –15 Juni, untuk menggali pengalaman NGOs mitra YAPPIKA melakukan advokasi berbasis bukti.

kebijakan inilah yang kemudian memicu perdebatan. “*Evidence*”-nya siapa? “*Evidence*” yang bagaimana? Mengingat arena kebijakan publik adalah juga arena kontestasi kekuasaan, pendekatan *Evidence based policy* dikhawatirkan tidak lain adalah wujud lain dari pertarungan politik yang sangat parsial yang selama ini justru jadi sasaran utama kritik kebijakan yang dinilai gagal maupun tidak optimal menjawab persoalan.

Dalam kaitannya dengan pertanyaan di atas, penegasan “*evidence*” sebagai kajian ilmiah menjadi sangat penting. Tidak dapat dibantah bahwa yang disebut ilmiah sekalipun tidak lepas dari kritik parsialis, juga keterkaitannya dengan relasi kekuasaan. Ini belum menyebut perdebatan tentang apa yang disebut sebagai “obyektif” yang juga tidak berhenti dipertanyakan. Tetapi, *tentativeness* (sifat kesementaraan kebenaran ilmiah) sehingga ia dapat dibantah sekaligus disintesis dengan kebenaran lain dengan fakta dan bukti-bukti yang lebih lengkap, logis dan valid justru menjadi kelebihan apa yang kita sebut sebagai kebenaran ilmiah dalam pembuatan kebijakan. Belum lagi jika kita menyebut standar sebuah kebenaran informasi untuk dikategorikan ilmiah, yang melibatkan syarat *inform consent* (kesadaran dan kesediaan sepenuhnya seseorang dijadikan obyek penelitian), metode triangulasi, *covering both sides (control groups)*, *peer reviews*, *proof reading*, dan sebagainya.

Bahkan, ketika yang disebut standar ilmiah sudah terpenuhi sekalipun, pertanyaan terhadap legitimasi *evidence based policy*, mengingat kebijakan adalah lahannya publik

(konstituen), bukan para ilmuwan, sehingga ia bukan semata-mata proses teknokratis, tetapi juga proses politis, tetap tidak terhindarkan. Merespon ini, kiranya menarik menilik argumen Nutley and Webb (dalam Davies, Nutley, dan Smith, 2000, hlm. 34) bahwa pengetahuan (yang diproduksi para ilmuwan sosial) sama sekali tidak untuk menjadi alternatif bagi pembuatan kebijakan.

Pengetahuan yang dimaksud hanya merupakan bantuan (*aids*) bagi para pemangku kebijakan (pembuat, pelaksana dan penerima manfaat) untuk melakukan perdebatan dalam formulasi dan implementasi kebijakan. *Evidence based policy* hanya berusaha mendorong pembentukan kebijakan untuk menjadi solusi yang benar-benar menggambarkan kebutuhan masyarakat. Sehingga, ia hanya jembatan. Dengan demikian, menjadi jelas bahwa *evidence based policy* tidak berusaha mengganti demokrasi dengan dominasi akademisi dalam pembuatan kebijakan. Sebaliknya, ia bisa memperkuat kualitas demokrasi, karena yang diaspirasikan dan kemudian diperdebatkan dalam pembuatan kebijakan oleh para pemangku kebijakan, baik pembuat maupun penerima manfaat, adalah data.

### **Aduokasi melalui Kolaborasi**

Bagaimana memotret kontribusi inisiasi riset kolaborasi yang dilaksanakan oleh IRE? Mengikuti kerangka Maxwell dan Stone (2005), paparan di bab-bab sebelumnya setidaknya menjawab tiga persoalan yang selama ini menyumbat tautan antara riset dan kebijakan. Tiga sumbatan bagi *linkage* antara

riset dan kebijakan meliputi sebagai berikut (Maxwell & Stone, 2005, p. 2-4). *Pertama*, masalah *supply-sides*. Disebutkan di bab-bab terdahulu, tiadanya stok riset yang cukup merupakan masalah *public goods*. Negara tak cukup mampu biayai riset, sementara aktor pasar memandang mahal jika harus membiayai penelitian yang bisa diakses gratis oleh publik. Namun, ketika riset tersedia, komunikasi merupakan soal yang tak kalah pelik.

*Kedua*, masalah *demand*. Riset bagi politisi dan pengambil kebijakan kerap problematik. Memang ada politisi dan pengambil kebijakan yang acuh tak acuh dengan riset. Tetapi, setidaknya secara ideal, pengambil kebijakan punya kebutuhan untuk membuat kebijakan sungguh relevan dengan masalah atau visi perubahan. Di sisi lain, riset yang umumnya berdurasi panjang tidak kongruen dengan *nature* kebijakan yang punya limitasi waktu karena butuh merespon cepat konstituen dan opini publik. Sementara itu, masalah di sisi demand juga berkaitan dengan penyelewengan penggunaan hasil riset dengan menggunakannya secara selektif, sengaja mengutip secara keliru, dan seterusnya untuk melegitimasi pilihan kebijakan.

*Ketiga*, politik penelitian (*politics of research*). Pengaruh riset bagi kebijakan tidaklah dicapai secara linier. Ornop bisa saja sangat populer di media, mampu pengaruhi opini publik, namun selalu mental ketika mencoba masuk ke lingkaran inti agensi dan proses kebijakan. Di lain kutub, suatu think tank bisa saja punya relasi mesra dengan pengambil kebijakan, namun ia tercerabut dari publik kebanyakan. Politik riset

juga mencakup tentang ideologi atau paradigma dominan, konfigurasi struktural, *nature* dari rejim, kultur pertarungan wacana publik, serta gagasan dominan yang menerjemahkan apa yang “relevan”, “berguna” dan “benar”.

Sejauhmana pilihan strategi kolaborasi telah mampu menjawab tiga persoalan di tersebut? Dari sisi *supply*, kolaborasi terbukti memupus persoalan komunikasi. Diskusi-diskusi sejak awal mulai munculnya ide riset, perumusan tema, pelaksanaan riset, penulisan hingga dsiminasi secara kolaboratif telah meningkatkan efektivitas IRE dalam menyediakan basis penelitian. Terlebih, IRE hadir ketika Bappeda sebagai *think tanks* pemda tengah mengalami kesulitan sumber daya pendanaan dan manusia.

Dari sisi *demand*, dengan terlibat langsung, pemda juga bisa menyelami lebih dalam mengapa riset signifikan dan relevansi bagi kebijakan. Karena yang terlibat dalam kolaborasi terbatas dari Bappeda, riset IRE mungkin tidak cukup berhasil memitigasi tekanan “memperoleh *evidence* yang solid” dengan keterbatasan waktu. Namun setidaknya, kolaborasi juga memberi kesempatan bagi pemda untuk tahu lebih detil bagaimana riset dilakukan dan mengapa dibutuhkan waktu yang memadai. Dari kasus IRE, kolaborasi tampaknya akan efektif untuk riset-riset yang berkaitan dengan perencanaan strategis daerah seperti penyusunan RPJMD, Renstra SKPD, maupun dokumen strategi penanggulangan kemiskinan seperti kasus IRE.

Soal apakah riset IRE akan bebas dari penyimpangan (*misuse*) untuk suatu kepentingan politik, hal itu tidak ada

jaminan. Peluang inkoherensi maupun inkonsistensi bagi riset yang diadopsi menjadi kebijakan strategis terbuka lebar. Pengalaman IRE dalam advokasi UU Desa menunjukkan, pasal-pasal yang ideal ternyata disubversi oleh peraturan pemerintah. Bahkan, dalam *review* Sandi (2014), sejumlah pasal dalam PP 43/2014 dan PP 60/2014 justru mengatur hal-hal yang tidak diperintahkan untuk diatur oleh UU Desa. Karena itulah, IRE sebagai *think tank* advokasi tidak berhenti bekerja setelah rekomendasi riset diadopsi oleh kebijakan. Terhadap dokumen Strategi Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Gunungkidul 2012-2015, yang mengadopsi riset koaborasi IRE-Pemda Gunungkidul, IRE berupaya untuk mengawal agar ada konsistensi ke dalam dokumen perencanaan maupun dokumen pelaksana lainnya.

Apakah kolaborasi *think tank* advokasi dengan pemerintah membuatnya tercerabut dari akar rumput? Peran IRE sebagai *think tank* advokasi, sebagaimana disinggung di muka, cukup unik. IRE relatif menjadi rujukan kelompok masyarakat, pengambil kebijakan, maupun *stakeholders* lainnya terutama berkaitan dengan isu desa. Kedekatan antara IRE dengan Kemendes, misalnya, tidak lantas membuat IRE teralienasi dari *stakeholders* isu desa. Dalam inisiasi kolaborasi pun, IRE justru mengajak pemda untuk lebih dekat menyelami persoalan di desa, kesempatan di mana pemda juga menjadi lebih dekat dengan masyarakat. Capaian lainnya, di tengah dominannya pendekatan *problem-based* terhadap penanggulangan kemiskinan, kolaborasi memungkinkan IRE untuk menyuntikkan perspektif baru yakni *asset based*.

Capaian ini bernilai strategis karena aspek paradigmatik melandasi nalar kebijakan publik.

Jika riset kolaborasi IRE dalam beberapa hal mampu menjembatani gap antara penelitian dengan kebijakan, isu lainnya yang mengiringi kolaborasi adalah menyambung aspek teknokrasi, politik dan demokrasi. Seperti disampaikan di awal bab ini, advokasi yang dilakukan IRE tidak hanya menyambung riset dengan kebijakan. Melainkan bagaimana agar suara, aspirasi, masalah dan seterusnya yang dirasakan masyarakat bisa masuk dalam agenda kebijakan publik. Di titik ini, *think tank* advokasi berupaya untuk membawa proses-proses kebijakan yang secara bersifat elitis untuk lebih dekat ke masyarakat. Atau lebih radikal lagi, menjadikan kepentingan publik menjadi ruh utama dari kebijakan. Persoalannya, kita tidak bisa mengatakan bahwa teknokrasi tidak penting. Dan menyerahkan semua masalah kepada masyarakat melalui partisipasi, tentu tidak masuk akal. Banyak persoalan di mana keahlian dibutuhkan bahkan untuk sekadar berpartisipasi.

Kolaborasi yang dilakukan oleh IRE dengan Bappeda Gunungkidul, hakikatnya, adalah kolaborasi dua entitas “elit”: “elit produsen pengetahuan” dengan “elit pengambil kebijakan”. Untuk mengatasi masalah ini, setidaknya ada pilihan. Jika opsinya adalah *think tank* advokasi merepresentasi suara masyarakat, maka yang mungkin dilakukan adalah mempercanggih metodologi riset agar bias *think tank* sebagai “elit pengetahuan” bisa diminimalisir. Pendekatan kritis dan partisipatoris bisa menjadi alternatif metodologi. Akan tetapi, jika pilihannya adalah *think tank* advokasi yang melakukan

penelitian bersama masyarakat, maka think tank seperti IRE penting untuk memfasilitasi adanya kapasitas bagi warga aktif (*active citizens*) untuk bisa terlibat efektif dalam riset. Implikasinya, kolaborasi nantinya akan melibatkan pemerintah, *think tank* advokasi dan kelompok masyarakat (warga aktif).<sup>35</sup>

## Penutup

Bab ini membahas tentang peran IRE sebagai *think tank* advokasi. Kolaborasi dipilih oleh IRE sebagai strategi karena lebih efektif dalam menjawab persoalan *demand sides*, *supply sides* dan politik penelitian. Sebagai *think tank* advokasi, perannya bukan hanya memproduksi pengetahuan dan kebenaran ilmiah. Sebagaimana ditekankan di atas dan dipraktikkan IRE, *think tanks* advokasi juga secara bersamaan memperjuangkan nilai-nilai yang dipercaya baik bagi masyarakat. Dengan demikian, sebagai lembaga *think tanks*, advokasi kebijakan yang diperjuangkan tidak semata-mata dogmatis, tetapi juga didukung oleh data-data, bukti, dan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan partisipatoris dalam argumen-argumennya.

Karena membawa misi advokasi, mau tidak mau, *think tanks* advokasi juga mesti mengadopsi pendekatan yang menggarisbawahi pemihakan dalam kebijakan, misalnya,

---

<sup>35</sup> Keterlibatan warga dalam riset penting terutama di area strategis yang menentukan keberlanjutan sumber penghidupan. Contohnya adalah kebijakan terkait pemberian ijin tambang, serta kenaikan biaya layanan publik seperti kesehatan dan pendidikan. Fischer (2000) menyatakan, di isu-isu strategis ini, absennya publik dari proses policymaking bisa dipahami lebih sebagai pengabaian dan eksklusi oleh elit kebijakan.

*human rights* (pendekatan HAM), sebagaimana Nachiappan, Mendizabal and Datta (2010, hlm. 14). *Pro poor, gender sensitive, minority sensitive, environmentally aware policy* dan *marginal community sensitive programs* adalah sekian dari contoh agenda *think tanks* advokasi.

Dalam bagian kesimpulan ini, penting untuk disampaikan bahwa tipologi *think tanks* advokasi akan menimbulkan kesan ideal. Terutama berkaitan dengan penjagaan keseimbangan antara penguatan *logic* kebijakan dengan kebutuhan capaian demokrasi pembuatan kebijakan yang selama ini banyak diperdebatkan. Organisasi masyarakat sipil yang mendefinisikan diri mereka sebagai *think tanks* advokasi yang berdiri dalam lingkaran konstituen tidak pernah benar-benar bisa beroperasi secara independen. Mereka tetap tidak bisa menghindari hubungan dengan donor, lembaga pemerintah, dan bahkan partai politik. Kekhawatiran terhadap campur tangan lembaga-lembaga ini terhadap advokasi mereka jelas tidak terhindarkan.

Namun demikian, tidak berarti juga bahwa hubungan dengan lembaga tersebut selalu mengindikasikan ketidakmandirian organisasi masyarakat sipil tersebut. Dengan perkembangan politik internasional seperti saat ini, pola relasi ketergantungan dan terlalu mendikte sedikit banyak sudah mulai bergeser ke pola hubungan saling membutuhkan dan egaliter. Bukan hanya OMS yang butuh donor, pemerintah atau partai politik, seringkali, donor, pemerintah dan partai politik juga membutuhkan OMS untuk mendukung agenda mereka.

*Think tanks* advokasi sebagai OMS yang cenderung memiliki akses ke bawah lebih luas sangat diperlukan untuk menghubungkan lembaga-lembaga tersebut dengan masyarakat akar rumput. Di titik inilah, daya tawar *think tanks* advokasi di depan dengan lembaga-lembaga tersebut dapat diperjelas. Dimensi kredibilitas yang ditopang oleh kapasitas metodologi penelitian berpadu dengan dimensi representasi di mana basis bukti *think tanks* ditopang oleh suplai aspirasi dan data dari akar rumput.



## Daftar Pustaka

- Abdur Rozaki, Sutoro Eko, Zainal Anwar & Borni Kurniawan. (2012) *Manifesto Rappoa: Menyongsong Perubahan Dari Festival Desa Indonesia Timur*. Yogyakarta: IRE dan FPPD dengan dukungan Australian Community Development and Civil Society Strengthening Scheme (ACCESS) Phase II.
- Baumann, Pari. 2000. Sustainable livelihoods and political capital: Arguments and evidence from decentralisation and natural resource management in India. diakses di <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.198.3890&rep=rep1&type=pdf>
- Chowdury, N & Hasanuddin, L 2005. CSOs, Evidence, and Policy Influence: National Seminar & Workshop. Jakarta: ODI & YAPPIKA.
- Chambers, Robert dan G. Conway (1992). Sustainable rural livelihoods: practical concepts for the 21st century. Institute of Development Studies (Brighton, England)
- Christensen, Ida dan Pamela Pozarny. 2008. Italy Socio-Economic and Livelihoods Analysis in Investment Planning Key Principles and Methods. Rome: FAO

- Coleman, J.S. 1988. *Social capital in the creation of human capital*. The American Journal of Sociology, 94(Supplement): S95-S120.
- Collinson, Sarah. 2003. *Power, Livelihood and Conflicts: Case Studies in Political Economy Analysis for Humanitarian Action*. Hummanitarian Policy Group Report 13
- Cornwall, A. and Gaventa, J. (2000). From Users and Choosers to Makers and Shapers *Repositioning Participation in Social Policy*. *IDS Bulletin* 31(4), 50–62, DOI: 10.1111/j.1759-5436.2000.mp31004006.x
- Datta, A. et.al. (2011). *The Political Economy of policymaking in Indonesia: Opportunities for improving the demand and use of knowledge*. London: ODI.
- DFID (Departement for International Development). Sustainable Livelihood Guidance Sheet. diakses di [http://www.efls.ca/webresources/DFID\\_Sustainable\\_livelihoods\\_guidance\\_sheet.pdf](http://www.efls.ca/webresources/DFID_Sustainable_livelihoods_guidance_sheet.pdf)
- Dovers, S. 2000. *Environmental history and policy: still settling Australia*. Melbourne: Oxford University Press
- Eko, Sutoro. 2012. Stocktake Pembelajaran dari Program ACCESS Tahap II Terhadap Kemandirian Desa dan Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia :Australian Community Development and Civil Society Strengthening Scheme (ACCESS) Phase II ( CD ). IRE : AusAID.
- Fukuyama, Francis. 1995. *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New York: Free Press

- Fischer, F. (2000). *Citizens, experts, and the environment: The politics of local knowledge*. Duke University Press.
- Fitz-Gibbon, Carol 2000, "Education: realising the potential", dalam Huw T.O. Davies, Sandra M. Nutley and Peter C. Smith (eds.), *What works? Evidence-based policy and practice in public services*, The Polity Press, Portland, hlm. 69-92.
- Gilling Jim, Stephen Jones dan Alex Duncan. *Sector Approaches, Sustainable Livelihoods and Rural Poverty Reduction*. Development Policy Review, Vol. 19, NO. 3, 2001.
- Gittel dan Vidal. 1998. *Community Organizing: Building Social Capital as a Development Strategy*. Thousand Oaks, CA: Sage
- Goldman, I. et al. 2000. Institutional Support for Sustainable Rural Livelihoods in Southern Africa: Framework and Methodology. ODI Natural Resource Perspectives No. 49.
- Harriss dan Renzio 1997. *Policy Arena 'Missing Link' Or Analytically Missing?: The Concept of Social Capital*. London: Development Studies Institute, London School of Economics, London, UK.
- IRE. (2012). *Perencanaan Strategis 2013-2017*. Yogyakarta: Institute for Research and Empowerment.
- IRE dan Pemda Kab. Gunungkidul. (2012). Laporan Penelitian "Menemukan dan Mengembangkan Sumber Penghidupan di Desa-Desa Gunungkidul"
- \_\_\_\_\_ (2013). "Memperbesar

dan Memperkuat Penghidupan Berkelanjutan untuk Penanggulangan Kemiskinan di Gunungkidul” *policy paper* yang disiapkan IRE Yogyakarta dan Pemda Gunungkidul.

John, Henningham. 1991. *Institution in Australian Society*. St.Lucia: University of Queensland

Lappe, Frances Moore and Paul Martin Du Bois. 1997. *Building Social Capital without Looking Backward*. National Civic Review, vol 86, No 2

Maxwell, Simon and Stone, Diane. (2005). *Global Knowledge networks and International Development*. London & New York: Rutledge

Marsh, Robin. 2003. *A Working with local institutions to support sustainable livelihoods* Robin Marsh. Rome: FAO

M. Zainal Anwar. (2013) “Sinergi Pengetahuan, Kebijakan dan Pembangunan: Pengalaman Riset-Aksi Institute for Research and Empowerment.” Paper yang dipresentasikan pada seminar nasional “Refleksi Ilmu Sosial di Indonesia:Perkembangan dan Tantangan” yang diselenggarakan oleh Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) pada 12-13 November 2013 di Jakarta.

McGann, J. G. (2007). *Think tanks and Policy Advice in the United States: Academics, Advisors and Advocates*. New York and Oxon: Routledge.

\_\_\_\_\_. (2005). *Think tanks and policy advice in the US*.

- Philadelphia: Foreign Policy Research Institute.
- Nachiappan, K. Mendizabal, E. & Datta Ajoy. (2010). *Think tanks in East and Southeast Asia*. London: Overseas Development Institute.
- Nutley, Sandra and Webb, Jeff 2000, "Evidence and the policy process", dalam Huw T.O. Davies, Sandra M. Nutley and Peter C. Smith (eds.), *What works? Evidence-based policy and practice in public services*, The Polity Press, Portland, hlm. 13-42.
- North, D. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press
- Portes, Alejandro. 1998. "Social Capital: Its Origins and Applications in Contemporary Sociology" *Annual Review of Sociology* 24: 1-24
- Putnam, Robert. 1992. *Making Democracy Work Civic Traditions in Modern Italy*. United Kingdom: Princeto University Press
- Putnam, Robert. 2000. *Bowling Alone: Civic Disengagement in America*. New York: Simon and Schuster
- Pimbert, M. & Wakeford, T 2001. Overview – deliberative democracy and citizen empowerment. *Participatory Learning Action* No 40. London: IIESD.
- Stevens, Alex 2011, "Telling policy stories: an ethnographic study of the use of evidence in policy-making in the UK", *Journal of Social Policy*, Vol. 40, hlm. 237-255)
- Saragih , Sebastian, dkk. 2007. *Kerangka Penghidupan Berkelanjutan Sustainable Livelihood Framework*. diakses

di [http://www.zef.de/module/register/media/2390\\_SL-Chapter1.pdf](http://www.zef.de/module/register/media/2390_SL-Chapter1.pdf)

Scoones, Ian. 2009. *Livelihoods perspectives and rural development*. Francis:Routledge, part of the Taylor & Francis Group

.1998. *Sustainable Rural Livelihoods: A Framework for Analysis*. Institute of Development Studies

Simanjuntak, Payaman J. 1985. *Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Lembaga penerbit FE-UI

Sumawinata, Sarbini, 2004. *Politik Ekonomi Kerakyatan*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama,

Sukasmanto dan Suyanto, 2015. Laporan Penelitian “Peme-taan Kapasitas Dan Instrumen Kebijakan, Program/ Kegiatan Pemerintahan Kabupaten Dan Desa Dalam Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Desa Yang Berdaulat, Mandiri Dan Demkratis ; Studi Kasus di Kabupaten Gunungkidul.” Kerjasama IRE Yogyakarta dan CCES dengan dukungan HIVOS

Suryadarma, D., Pomeroy, J. & Tanuwidjaja, T. (2011). *Economic Factors Underpinning Constraints in Indonesia’s Knowledge Sector*. Canberra: AusAID Tertiary Education and Knowledge Sector Unit.

Turner, Sarah. “Small-Scale Enterprise Livelihoods and Social Capital in Eastern Indonesia: Ethnic Embeddedness and Exclusion”, *The Professional Geographer*, 2007, 59:4, 407—420

Tsui, J., Simon, H & Young, J. (2014). Monitoring and

evaluation of policy influence and advocacy. *ODI Working Paper*, No. 395, pp. 1-70.

Uphoff, Norman.(1986). *Local Institutional Development: An Analytical Sourcebook, with Cases.* West Hartford: Kumarian Press

Uphoff, Norman dan M.J. Esman. (1986). *Local Institutions and Participation for Sustainable Development.* FAO

Uphoff, Norman dan M.J. Esman. 1986. *Local Institutions and Participation for Sustainable Development.* FAO

Regulasi

UU No 6/2014 tentang Desa

Dokumen

RKPD Kab Gunungkidul 2008-2010

BPS, 2012

BPS, 2013

BPS, 2014

Makalah Kepala Bappeda Gunungkidul-DIY pada acara Workshop “Mengembangkan Policy Reform Berbasis Riset” yang diselenggarakan IRE Yogyakarta pada 20 Oktober 2011.



## Indeks

### A

Advokasi 157, 161, 167, 170  
 advokasi 24, 27, 33, 34, 146, 154,  
 157, 158, 161, 162, 163,  
 164, 165, 166, 167, 168,  
 173, 174, 175, 176, 177  
 akses 16, 17, 20, 21, 22, 41, 46,  
 54, 60, 80, 86, 87, 91, 96,  
 98, 100, 101, 104, 113, 134,  
 137, 138, 177  
 anggaran xxv, xxxiii, 4, 7, 8, 9,  
 27, 30, 31, 32, 39, 40, 41,  
 42, 52, 92, 93, 94, 101, 109,  
 126, 131, 152, 155, 156  
 APBD 2, 8, 40, 42, 94, 109, 130  
 APBDesa v  
 aset xxii, xxiii, xxiv, xxv, xxxiii,  
 xl, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14,  
 16, 18, 20, 21, 22, 23, 26,  
 43, 44, 55, 59, 62, 63, 78,  
 87, 102, 106, 108, 109, 112,  
 116, 119, 121, 122, 123,  
 125, 127, 128, 129, 130,  
 132, 133, 134, 136, 138,  
 148, 149, 150, 151

### B

Bappeda v, xiii, xxxii, xxxiii, 30,  
 32, 39, 40, 41, 43, 44, 45,

46, 50, 52, 53, 144, 145,  
 146, 147, 149, 152, 154,  
 156, 172, 174, 185

Bappenas v, xiv, 1, 150, 151  
 birokrasi xii, 31, 32, 33, 47, 52, 53,  
 94, 95, 136, 144, 153, 155,  
 156, 163  
 BUMDesa v, 111, 119, 122, 123,  
 124, 127, 130, 131, 132, 139

### D

Desa i, iii, iv, v, vi, vii, viii, ix, x,  
 xi, xii, xiv, xvii, xviii, xix,  
 xxi, xxii, xxiii, xxiv, xxv,  
 xxvi, xxviii, xxxiii, xxxv, 4,  
 5, 6, 25, 26, 32, 38, 47, 55,  
 57, 58, 59, 63, 64, 65, 66,  
 67, 68, 72, 74, 76, 77, 78,  
 80, 82, 84, 86, 95, 104, 108,  
 111, 112, 113, 116, 118,  
 119, 120, 121, 122, 123,  
 124, 125, 126, 127, 128,  
 129, 130, 131, 132, 133,  
 134, 135, 136, 137, 138,  
 139, 140, 166, 173, 179,  
 180, 181, 184, 185

Desa wisata 122

Dusun iv, 4, 68, 76, 77, 86, 95,  
 112, 113

### E

*Evidence* 142, 164, 165, 168, 169, 170, 179, 181, 183  
*evidence based advocacy* 167, 168  
*Evidence based policy* 164, 165, 168, 169, 170

### G

*Governance* xv, 88, 91, 105  
Gunungkidul i, iii, ix, xii, xiii, xxiv, xxxii, xxxiii, xxxviii, xl, xli, xlii, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 22, 23, 25, 26, 27, 29, 30, 32, 35, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 50, 53, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 72, 74, 77, 78, 80, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 94, 95, 96, 97, 101, 102, 103, 104, 108, 112, 113, 116, 117, 120, 123, 129, 142, 143, 145, 146, 147, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 167, 173, 174, 181, 182, 184, 185

### I

Industrialisasi desa 99  
*Institute for Research and Empowerment* i, iii, iv, vi, xxiv, xxxvii, 43, 153, 181, 182

### K

Kebijakan vii, ix, xviii, xix, 38,

42, 43, 87, 97, 99, 101, 141, 153, 156, 157, 167, 182, 184  
kebijakan publik xiii, xxx, xxxviii, xxxix, xli, 31, 33, 36, 37, 54, 158, 162, 164, 165, 167, 168, 169, 174

Kelembagaan 156

Kemiskinan vii, viii, x, xvii, xxxv, 9, 11, 22, 38, 57, 60, 88, 92, 101, 144, 150, 152, 173, 180

kerentanan 16, 23

Kolaboratif x, xviii, 30, 37, 51, 59

Komunikasi xvi, xix, 142, 151

### L

LSM vi, 47, 48, 90

### M

miskin xxi, xxxiii, xl, 3, 8, 11, 43, 59, 64, 70, 83, 90, 91, 98, 110, 125, 139, 151  
musyawarah desa (Musdes) 127

### N

NGO vi, 29, 33, 34, 141, 142, 144, 145, 151, 153

### O

organisasi masyarakat sipil xxxi, 24, 166, 176

### P

partisipasi warga 92, 93

- Pemerintah i, iii, v, vii, xvii, xxxii, xxxviii, xli, 8, 13, 29, 33, 34, 35, 38, 86, 87, 89, 103, 105, 112, 121, 123, 127, 130, 133, 135, 136, 138, 139, 140, 143, 144, 149, 157
- Pemerintah Daerah i, iii, vii, xvii, xli, 8, 29, 34, 35, 38, 133, 135, 143, 144, 149, 157
- Pemerintah Desa v, 112, 121, 123, 127, 138, 140
- Penghidupan i, iii, iv, ix, x, xi, xvii, xviii, xix, xxviii, 13, 17, 19, 57, 60, 69, 76, 80, 88, 98, 105, 111, 124, 181, 182, 183
- Penghidupan Berkelanjutan i, iii, iv, xvii, xviii, 19, 57, 60, 98, 105, 111, 124, 182, 183
- Pokdarwis vii, 72, 114, 116, 121, 122, 123, 124
- policy reform* 158
- R**
- Reformasi Kebijakan 38
- Riset i, iii, x, xii, xvii, xviii, xix, xxxviii, 22, 29, 30, 32, 34, 37, 38, 39, 43, 44, 51, 59, 62, 63, 64, 72, 77, 87, 95, 141, 151, 153, 155, 156, 167, 171, 182, 185
- RKPD vii, 8, 42, 43, 149, 152, 185
- RPJMD 32, 172
- RPJMDesa vii, 92, 110
- S**
- Sumberdaya xxix
- Survei 92, 162
- T**
- Think tank 161, 162
- U**
- UU Desa xii, xiv, xix, xxiii, xxv, 58, 111, 119, 123, 124, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 136, 138, 139, 166, 173
- W**
- warga desa xii, xiii, xxi, xxiii, xxiv, xxv, xxvii, xxxiii, xl, xli, 4, 5, 6, 22, 44, 58, 111, 112, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 136, 137, 138, 140

