


BRIDA

 Badan Riset dan Inovasi Daerah
Provinsi Jawa Tengah


POLICY BRIEF

Prof. Dr. M. Alie Humaedi, M.Ag., M.Hum

Penguatan Kelembagaan Sosial Perempuan untuk Pelaksanaan dan Monitoring Pembangunan Desa di Jawa Tengah



RINGKASAN EKSEKUTIF (EXECUTIVE SUMMARY)

Policy Brief ini disusun berdasarkan hasil penelitian terkait peran perempuan dalam kebijakan insentif Dana Desa di Jawa Tengah. Keterlibatan kelompok perempuan dalam tahapan perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban pembangunan Dana Desa sangat nyata. Namun, ada pergeseran nilai sosial kolektif, sehingga peran mereka lebih bersifat transaksional dan politis. Kelompok Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (PKK), sebagai organisasi perempuan desa kurang berperan pada perencanaan dan implementasi pembangunan. Terlebih ketika aktivitas PKK didominasi oleh aktor perempuan yang berada pada jaringan kuasa politik lokal. Berdasarkan kenyataan ini, penguatan kelembagaan sosial perempuan, seperti lembaga baru berupa Badan Perempuan Pembangunan Desa (BPPD), untuk monitoring dan evaluasi tahapan pembangunan desa perlu dilakukan secara partisipatif, deliberatif, non-partisan dan inklusif. Pelibatan kelompok perempuan dalam wadah kelembagaan sosial (BPPD) menjadi strategis, karena sesuai dengan cita-cita filosofis “ngopeni, nglakoni” Gubernur Jawa Tengah, dan selaras visi “Jawa Tengah sebagai Provinsi Maju yang Berkelanjutan untuk Menuju Indonesia Emas 2045”, khususnya pada Misi terkait tata kelola pemerintahan (No. 3), pembangunan infrastruktur (No. 4), dan perlindungan kesejahteraan sosial (No. 5).

PENDAHULUAN

Pemerintah Indonesia sejak tahun 2014 telah menggulirkan program Dana Desa melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagai bagian dari kebijakan desentralisasi fiskal untuk mempercepat pembangunan pedesaan. Melalui kebijakan ini, desa diberikan kewenangan dan dana langsung dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk membiayai tata kelola pemerintahan, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Kebijakan ini bertujuan untuk memperkuat kemandirian desa, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan mengentaskan kemiskinan. Namun, implementasi Dana Desa membawa dampak multidimensional, tidak hanya pada aspek ekonomi dan infrastruktur, tetapi juga

terhadap nilai-nilai sosial dan budaya yang telah lama mengakar, termasuk praktik gotong royong.

Selain Dana Desa, beberapa program yang bersifat insentif dan afirmasi pun diberikan pemerintah. Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Tunai Langsung (BLT), Kartu Indonesia Pintar (KIP) dan Indonesia Sehat (KIS), Beras Orang Miskin (Raskin), Badan Usaha Milik Desa, dan program Presiden Prabowo, seperti Makan Bergizi Gratis (MBG) dan Koperasi Merah Putih (KMP) adalah program berorientasi pembangunan pedesaan. Ada keniscayaan, berbagai program dapat meningkatkan kesejahteraan, mendorong percepatan akses dan pembangunan infrastruktur. Nyatanya, tujuan itu sering tidak tercapai, sebagaimana implementasi Dana Desa di lima desa Kabupaten Blora Jawa Tengah (Humaedi, et.al, 2025).

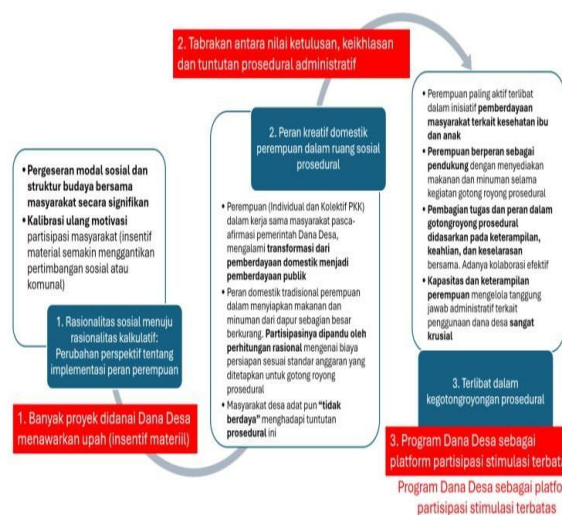
Program insentif dan afirmasi di atas sering dimanfaatkan dan disalahgunakan dalam pelaksanaannya. Keterlibatan kelompok elite nyata terjadi. Bahkan, kelompok perempuan yang awalnya lebih berorientasi pada transfer dan transaksi sosial dalam kegotongroyongannya, berubah menjadi transaksi ekonomi yang bersifat langsung. Nilai-nilai sosial kolektif kegotongroyongan (Lukiyanto & Wijayaningtyas, 2020) telah ditinggalkan dan beralih pada penguatan nilai-nilai rasional kalkulatif. Perempuan yang berada di lingkaran terdekat kekuasaan dimanfaatkan untuk menjadi aktor manipulatif dalam pertanggungjawaban kegiatan. Peran mereka yang awalnya bersifat domestik dan berorientasi sosial, berubah menjadi aktor ruang publik dengan orientasi prosedural dan ekonomis (Fonseca et al., 2019).

Eksistensi dan peran perempuan sangat strategis dalam menciptakan dan mendorong pembangunan berkelanjutan di desa. Namun, posisi ini perlu diiringi penguatan literasi keuangan negara, keterampilan tata kelola, kesadaran berorganisasi, kemampuan monitoring dan evaluasi beragam kegiatan dan program. Penguatan aspek-aspek ini tidak serta merta bersifat perorangan, tetapi bersifat kelembagaan, sehingga pembangunan ekosistem dan habitus percepatan pembangunan desa dapat dilakukan secara massif. Penciptaan kelembagaan sosial perempuan yang menjadi ruang habituasasi tidak boleh meninggalkan nilai-nilai sosial kolektif kebudayaan luhur masyarakat. Artinya, tuntutan keterampilan prosedural administratif dalam monitoring dan evaluasi program beriringan bersama dengan penguatan ketahanan sosial budaya dalam cipta kondisi dan penguatan kelembagaan sosial perempuan untuk kepentingan pembangunan desa.

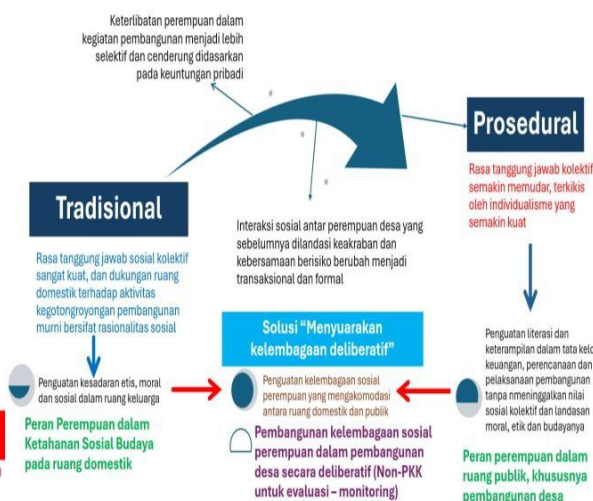
TEMUAN DAN PEMBAHASAN

Rumusan kebijakan ini didasarkan pada penelitian secara mix methode pada lima desa di Blora. Sampel desa dipilih dengan kriteria yang ditetapkan, yaitu: Desa dengan tradisi gotong royong yang kuat, Desa berkategori berkembang (IDM), Desa yang memiliki dana desa terbesar, dan Desa Adat (Slikkerveer, 2019). Setidaknya ada tiga temuan yang berkorelasi kuat dengan usulan kebijakan. Pertama, perubahan perspektif tentang implementasi peran perempuan, yaitu dari rasionalitas sosial menuju rasionalitas kalkulatif. Keadaan ini didasarkan pada penyebab banyaknya proyek yang didanai Dana Desa dengan cara menawarkan upah (insentif). Kedua, adanya peran kreatif domestik perempuan dalam ruang sosial prosedural. Kreatifitas ini dilakukan

secara individual dan kelompok kolektif perempuan seperti Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga (PKK). Keadaan ini didasarkan pada adanya tabrakan antara nilai ketulusan, keikhlasan dan tuntutan prosedural administratif yang ditetapkan oleh aturan program Dana Desa. Ketiga, keterlibatan kelompok perempuan dalam kegotongroyongan prosedural. Keadaan ini disebabkan mekanisme program Dana Desa sebagai platform partisipasi stimulasi terbatas yang di dalamnya sarat dengan berbagai aturan pertanggungjawaban secara administratif, prosedural dan formal (Gambar 1) (Humaedi, et.al, 2025).



Gambar 1. Pergeseran Peran perempuan dalam Program Pembangunan Desa, seperti Dana Desa



Gambar 2. Pembangunan Kelembagaan Perempuan Deliberatif

Tiga temuan penting di atas menggarisbawahi peran pentingnya kelompok perempuan dalam Pembangunan desa, khususnya terkait tata kelola berbagai program insentif dan afirmasi. Keterlibatan perempuan pada aktivitas gotongroyong berbagai program sering tertuju pada partisipasi dengan rasional kalkulatif. Parahnya, perempuan desa dalam jaringan elite tertentu dilibatkan juga dalam proses manipulasi pertanggungjawaban administratif berbagai program. Kemampuan tata kelola domestik keluarga yang didasarkan pada tanggungjawab dan landasan moral etik sering tergaadi pada ruang partisipasi publik. Keadaan ini semakin menggerus landasan moral pendidikan keluarga-keluarga di pedesaan, jika keterlibatan Perempuan disalahmakan menjadi keterlibatan bersifat formal, prosedural, administratif, dan "maladaptif".

Perempuan memiliki potensi kuat sebagai aktor penting dalam pembangunan desa. Dengan landasan moral sebagai "penjaga keluarga", landasan etik dengan rasa malunya, landasan sosial budaya sebagai "pakubumi atau kunci ketahanan nilai-nilai sosial budaya, perempuan mampu menggerakkan modal manusia, finansial, lingkungan, dan modal sosial budaya secara utuh dan komprehensif dalam pembangunan desa. Di sisi lain, perempuan sebagai aktor pembangunan, khususnya individu yang terikat pada jaringan elite, terjebak pada mekanisme partisan dan skenario manipulasi pelaksanaan program pemerintah. Kesadaran atas potensi perempuan di satu sisi, dan ancaman atas posisi perempuan di sisi lain, mendorong perlunya penguatan kelembagaan sosial perempuan secara deliberatif dalam rancang bangun dan skenario pembangunan desa.

Kelembagaan sosial perempuan desa yang dimaksud, bukan seperti PKK yang terikat pada status elitis dari penguasa lokalnya. Dalam konteks ini, kelembagaan sosial perempuan deliberatif berorientasi pada “bentuk baru organisasi perempuan desa yang bertugas khusus dalam monitoring dan evaluasi tahapan perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban pembangunan desa, termasuk pelaksanaan berbagai program insentif dan afirmasi pemerintah dan pihak lain”. Jika PKK dahulu diisi dengan aktivitas dukungan kesehatan dan pendidikan, dan kepengurusannya didasarkan pada status dan posisi kaum laki-lakinya, maka “bentuk kelembagaan baru” ini berorientasi pada gugus tugas monitoring dan evaluasi dalam semua proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan desa, khususnya berbagai program insentif dan afirmasi (Dana Desa, PKH, BLT, Bumdes, Koperasi Merah Putih, dan lainnya), Lihat Gambar 2

Riset Pola Rowali terkait dan selaras dengan Perda Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2025, tentang RPJMD Provinsi Jawa Tengah Tahun 2025-2029. Pola Rowali mendukung Visi Jawa Tengah sebagai Provinsi Maju Yang Berkelanjutan untuk Menuju Indonesia Emas 2045. Keterkaitan secara detail pola Rowali pada **Misi Ketiga** “Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang responsif dan kolaboratif dengan mengedepankan nilai-nilai integritas”, dapat ditunjukkan dengan adanya kolaborasi stakeholders terkait, integritas aparatur yang tinggi dalam melayani masyarakat, pemerintah responsif terhadap kebutuhan ruang terbuka hijau namun juga responsif dengan kebutuhan masyarakat. Pola Rowali juga mendukung **Misi Keempat** yaitu “Pembangunan infrastruktur Jawa Tengah yang merata dan berkeadilan melalui perencanaan tata ruang yang responsif”, hal ini ditunjukkan dengan perencanaan pembangunan yang mengedepankan lingkungan dengan mengembalikan fungsi ruang terbuka hijau tanpa mengabaikan kebutuhan masyarakat. Implikasi yang dirasakan oleh pemerintah daerah dan masyarakat adalah terlindungi sumber mata air, terjaganya fungsi ruang terbuka hijau perkotaan, tertata lingkungan pemukiman, terpeliharanya Infrastruktur hijau, terwujudnya kepemilikan asset (rumah dan tanah) yang menjadi hak milik masyarakat dan bernilai ekonomi tinggi ke depannya, terbukanya akses masyarakat dengan perbankan, tumbuhnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan merasakan kehadiran pemerintah. Perbedaan temuan hasil penelitian POLA ROWALI jika dibandingkan dengan pengelolaan lingkungan yang sudah ada saat ini bisa dilihat pada skema pada Gambar 2.

KESIMPULAN

Program pemerintah dalam bentuk insentif dan afirmasi, khususnya pemberian dana tunai beserta pengupahan, yang masuk ke skenario pembangunan desa menyebabkan terjadinya transformasi sosial ekonomi yang signifikan. Perubahan paling tampak adalah karakter dan rasionalisasi peran perempuan dalam kegotongroyongan pembangunan. Di masa sebelumnya, keterlibatan didasarkan pada rasional sosial dengan segala landasan etis (moral) dan budaya. Namun, pasca program pemerintah yang bersifat insentif, peran mereka sering dilandasi dengan rasional ekonomi yang bersifat kalkulatif. Bahkan, peran perempuan dimanfaatkan birokrasi lokal, sebagai aktor penyelesaian pertanggungjawaban administratif yang terikat pada kesesuaian anggaran, waktu, dan rencana. Rangkaian inilah yang memunculkan karakter manipulatif keterlibatan kelompok perempuan desa. Jika hal ini berkembang, ketahanan sosial budaya beserta landasan nilai-nilai kolektifnya menjadi lemah. Ancaman paling besarnya, ketika desain perilaku pada ekosistem publik itu masuk ke ranah domestik (keluarga), transmisi nilai manipulatif dapat terjadi ke anggota keluarganya.

Realitas di atas dapat dicegah dengan menciptakan ekosistem kelembagaan sosial perempuan yang menengahi karakter dan landasan ruang domestiknya dan ruang publiknya. Kelembagaan ini berfokus pada kerja-kerja monitoring dan evaluasi

pada tahapan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan desa. Kelembagaan ini dapat dibentuk secara deliberatif, yaitu meminta aktor-aktor perempuan potensial di luar jaringan kekuasaan formal menjadi perangkat keanggotaannya. Mekanisme deliberatifnya juga perlu dikembangkan dalam merespon suara-suara masyarakat terkait penggunaan dana dan fasilitas yang berasal dari program pemerintah yang bersifat insentif dan afirmatif. Mendengarkan suara masyarakat dengan saluran-saluran komunikasi yang tepat dan utuh memungkinkan kelembagaan sosial ini dapat menjadi bandul penyeimbang kekuasaan, sehingga pembangunan dapat dirasakan oleh semua pihak.

REKOMENDASI KEBIJAKAN

Berdasarkan temuan penelitian dan merujuk pada visi dan misi “Jawa Tengah sebagai Provinsi Maju yang Berkelanjutan untuk Menuju Indonesia Emas 2045” serta filosofi cita-cita Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah: “*Ngopeni, Nglakoni*”, tim mengusulkan kebijakan **“Penguatan Kelembagaan Sosial Perempuan untuk Pelaksanaan dan Monitoring Pembangunan Desa di Jawa Tengah”**. Usulan kebijakan ini dapat dituangkan menjadi pilot project yang didasarkan pada kepentingan mendorong percepatan pembangunan desa, khususnya keterbukaan akses, pembangunan infrastruktur dan peningkatan kesejahteraan masyarakat tanpa meninggalkan nilai-nilai sosial kolektif.

Bentuk, Arah dan Fokus, serta Kelembagaan Sosial Perempuan Dengan mempertimbangkan nilai strategis peran perempuan dalam pembangunan dan menghindari sisi negatif relasi kuasa sebagaimana yang terjadi pada organisasi PKK dan BPD sebelumnya, maka bentuk kelembagaan sosial perempuan ini bersifat lebih terbuka dan mengakomodasi kekuatan kelompok perempuan di luar jaringan kekuasaan lokal. Kelembagaan sosial perempuan ini berbentuk Badan Perempuan Pembangunan Desa (BPPD), seperti Badan Permusyawaratan Desa, tetapi rekrutmen tidak bersifat keterwakilan. Mekanisme deliberatif diterapkan untuk menjaring perempuan yang menjadi anggotanya. Tingkat partisipasi bersuara atau menyuarakan pengawasan pembangunan menjadi nilai utama dari keterlibatan aktornya. Lembaga ini memiliki peran fungsional secara hybrid, yaitu memadukan fungsi PKK dan BPD (Lihat Gambar 3).



Arah kelembagaan: menjadi bandul kekuasaan lokal dalam menggerakkan pembangunan desa agar bersifat transparan, akuntabel dan inklusif. Fokus kerja: aktor penting monitoring dan evaluasi proses perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban kegiatan dan program Pembangunan yang diberikan pemerintah dan pihak lain (industri, donatur dan organisasi non-pemerintah), hingga Pembangunan berkelanjutan dan berdampak dapat dirasakan masyarakat desa

Gambar 3. Roadmap Pembentukan BPPD

Secara etis, kelembagaan sosial perempuan dapat menjadi ruang para aktor penting pembangunan keluarga dan pembangunan nasional. Kelembagaan ini diposisikan sebagai “pakubumi” atau garda terdepan penjaga moralitas masyarakat. Landasan etis yang dikembangkan dalam ruang domestik tetap terjaga dan dikembangkan dalam keterlibatan mereka pada ruang publik, yaitu partisipasinya dalam pembangunan desa. Adapun secara sosial budaya, keberadaan dan peran kelembagaan perempuan dalam proses pembangunan, khususnya pada aspek monitoring dan evaluasi menjadi bandul penyeimbang dari cara pandang maskulinitas. Peran perempuan dapat menghasilkan pekerjaan yang detail, rapi, dilandasi nilai-nilai kolektif, dan adanya upaya menjaga harmoni sosial secara bersama. Secara praksis, kelembagaan sosialperempuan menjadi mitra dalam perumusan, perencanaan, dan mekanisme pelaksanaan pembangunan, sehingga tingkat kemanfaatan, kedampakan dan targetnya dapat dirasakan masyarakat secara langsung.

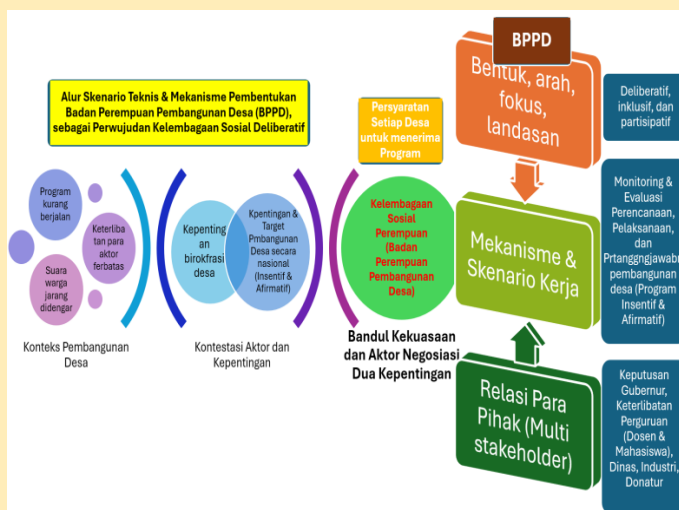
Mekanisme dan Skenario Kerja

Kelembagaan sosial perempuan (BPPD) ini memiliki mekanisme kerja secara deliberatif, partisipatif, nonpartisan dan inklusif, dengan berorientasi kerja:

- Menjaring, mengakomodasi dan menyuarakan aspirasi masyarakat dengan membuka saluran secara deliberatif untuk kepentingan monitoring dan evaluasi pembangunan (program insentif dan afirmatif), seperti melalui media sosial, forum terbuka, dengar pendapat, petisi, nota keberatan, dan lainnya;
- Melakukan revitalisasi forum warga dan musyawarah gotongroyong sebagai ruang konsolidasi sosial.
- Membangun sistem penghargaan sosial-ekonomi berbasis kontribusi kolektif, bukan output individu.
- Reformulasi Peraturan Desa agar berpihak pada keterlibatan perempuan dan kelompok rentan
- Membangun desain ketahanan masyarakat berbasiskan modal sosial budaya dalam sistem dan mekanisme monitoring dan evaluasi tahapan perencanaan dan implementasi pembangunan desa.

Relasi Para Pihak (Multi Stakeholder)

Arah kelembagaan: menjadi bandul kekuasaan lokal dalam menggerakkan pembangunan desa agar bersifat transparan, akuntabel dan inklusif. Fokus kerja: aktor penting monitoring dan evaluasi proses perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban kegiatan dan program Pembangunan yang diberikan pemerintah dan pihak lain (industri, donatur dan organisasi non-pemerintah), hingga Pembangunan berkelanjutan dan berdampak dapat dirasakan masyarakat desa



Gambar 4. Rasionalisasi dan Alur Kerja Pembentukan BPPD

Implikasi Kebijakan

Kebijakan ini membutuhkan peran dan kinerja berbagai pihak, baik dari unsur pemerintah maupun masyarakat, antara lain sebagai berikut:

- Gubernur Jawa Tengah mengeluarkan Keputusan Gubernur terkait pembentukan Badan Perempuan Pembangunan Desa (BPPD) dengan memperhatikan celah hukum dan peraturan yang kosong dari kementerian terkait. Keputusan ini dapat menjadi model pembentukan BPPD secara nasional. Pilot project pembentukan BPPD untuk pembangunan desa perlu dikawal dengan keputusan pemangku kepentingan tertinggi di tingkat propinsi.
- Provinsi/Kabupaten, berperan mendorong regulasi, peraturan turunan, strategi pembentukan dan pendampingan kelembagaan (melalui BRIDA, Dinas PMD, dan perguruan tinggi).
- Pemerintah Desa, berperan menerbitkan Peraturan Desa tentang penguatan kelembagaan social perempuan (PKK + BPPD).
- Masyarakat, berperan memastikan partisipasi perempuan non-partisan dalam forum deliberatif.
- PKK, tetap berjalan untuk pemberdayaan keluarga di masyarakat desa.
- BPPD, hadir sebagai mitra strategis untuk monitoring dan evaluasi pembangunan desa

Penutup

Rekomendasi “Penguatan Kelembagaan Sosial untuk Pelaksanaan dan Monitoring Pembangunan Desa” yang menghasilkan usulan pembentukan Badan Perempuan Pembangunan Desa (BPPD) sebagai pilot project, sejalan dengan tiga dari enam misi pembangunan Provinsi Jawa Tengah, yaitu: Misi 3, Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang responsif dan kolaboratif dengan mengedepankan nilai-nilai integritas; Misi 4, Mewujudkan pembangunan infrastruktur yang merata dan berkeadilan, melalui perencanaan tata ruang yang responsif; dan Misi 5, Menjaga stabilitas dan kondusivitas daerah dengan pendekatan budaya lokal, serta menjamin

kebebasan warga menjalankan ibadah, perlindungan kesejahteraan sosial serta hak asasi manusia yang berkeadilan. Usulan pada tiga ruang misi ini sarat dengan aspek ketahanan sosial budaya

REFERENSI

- Fonseca X, Lukosch S, Brazier F (2019). Social cohesion revisited: a new definition and how to characterize it. *Innov Eur J Soc Sci Res* 32:231–253. <https://doi.org/10.1080/13511610.2018.1497480>.
- Humaedi, M. A., Wibowo, D. P., Hariyanto, W., Susilo, S. R. T., Wijayanti, F., Hakim, F. N., Martino, M., Wijaya, G., Andari, R. N., Yumantoko, Y., & Tessa, A. (2025). Shifting collective values: the role of rural women and gotong royong in village fund policy. *Humanities and Social Sciences Communications*, 12(1), 411. <https://doi.org/10.1057/s41599-025-04577-6>.
- Ishtiaq, M. (2019). Book Review Creswell, J. W. (2014). Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches (4th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage. *English Language Teaching*, 12(5), 40. <https://doi.org/10.5539/elt.v12n5p40>.
- Lukiyanto K, Wijayaningtyas M (2020) Gotong royong as social capital to over come micro and small enterprises' capital difficulties. *Heliyon* 6:e04879. <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2020.e04879>.
- Narayan, D., & Cassidy, M. F. (2001). A Dimensional Approach to Measuring Social Capital: Development and Validation of a Social Capital Inventory. *Current Sociology*, 49(2), 59–102. <https://doi.org/10.1177/0011392101049002006>.
- Slikkerveer, L. J. (2019). *Gotong Royong: An Indigenous Institution of Communalism and Mutual Assistance in Indonesia* (pp. 307–320). https://doi.org/10.1007/978-3-030-05423-6_14.

TIM PENULIS

M. Alie Humaedi (Ketua Tim, mali002@brin.go.id), Djoko Puguh Wibowo, Wahyudi Hariyanto, Slamet Rahmat Topo Susilo, Febtri Wijayanti, Fatwa Nurul Hakim, Martino, Gustaf Wijaya, Rosita Novi Andari, dan Yumantoko Yumantoko (Badan Riset dan Inovasi Nasional), serta Adhis Tessa (Universitas Indonesia)