



Suara Baru Dari Desa

Panduan Penyusunan Peraturan Desa
Tentang Perlindungan Perempuan dan Anak

TIM PENYUSUN:

Patricius Useomeny

Laurensius Rani

Vicent Bureni

Ita Sarinah



“SUARA BARU DARI DESA”

Panduan Penyusunan Peraturan Desa Tentang
Perlindungan Perempuan dan Anak



“SUARA BARU DARI DESA”

Panduan Penyusunan Peraturan Desa Tentang
Perlindungan Perempuan dan Anak

TIM PENYUSUN :

Patricius Usfomeny
Laurensius Rani
Vincent Bureni
Ita Sarinah

ISBN:

Desain Sampul & Lay out:

Moelanka

Diterbitkan Atas Kerjasama:

Yayasan Peduli Sesama (SANLIMA)

Jl. Tugu Adipura No. 1 Penfui
Kupang-NTT, Indonesia, 85361.

Telp/Fax: (0380) 882071

e-mail: sanlima@kupang.wasantara.net.id

website: www.sanlimatimor.netfirms.com

Yappika

Aliansi Masyarakat Sipil untuk Demokrasi

Jl. Pedati Raya No. 20 RT. 007/09 Jakarta Timur 13350

Telp: (021) 8191623 Fax: (021) 8500670 / 85905262

e-mail: yappika@indosat.net.id

<http://www.yappika.or.id>

dengan dukungan

ACCESS-AUSAID

Pengantar Penulis

Ketimpangan gender (*gender inequality*) dalam berbagai aspek kehidupan pada dasarnya adalah suatu persoalan yang multi-aktor dan bukan menjadi persoalan perempuan semata. Sekalipun demikian, berbagai studi terdahulu telah menunjukkan kenyataan perempuan selalu berada pada posisi sebagai korban dalam berbagai ketidakseimbangan interaksi antara laki-laki dan perempuan. Secara general, persoalan tersebut nampak tidak saja dalam interaksi dalam masyarakat, tetapi juga dalam interaksi antara pemerintah dan masyarakat. Dalam perumusan kebijakan publik, sebagai contoh, minimnya partisipasi perempuan dalam proses perumusan serta adanya bias gender dalam isi kebijakan publik tersebut selalu menjadi persoalan yang terus berulang dari waktu ke waktu.

Terkait konsep gender dan kebijakan publik, Naila Kabeer membaginya dalam kebijakan tidak sadar gender (*gender blind policy*) dan kebijakan sadar gender (*gender aware policy*) yang terbagi lagi dalam kebijakan netral gender (*gender neutral policy*), kebijakan spesifik gender (*gender specific policy*) serta kebijakan redistributif gender (*gender redistributive policy*). Pemilahan ini secara jelas membantu menilai apakah suatu kebijakan publik tidak bias gender dalam arti telah memberikan porsi perhatian yang seimbang terhadap perempuan dan laki-laki atau justru melegalkan berbagai bentuk ketimpangan gender yang ada selama ini.

Dengan mengambil konteks Propinsi Nusa Tenggara Timur (NTT), bentuk ketimpangan gender pada aras desa nampak dalam minimnya keterlibatan perempuan dalam proses kebijakan publik serta substansinya yang meminggirkan perempuan. Jika ditarik lebih jauh, ketimpangan tersebut sebenarnya sudah terjadi ketika perempuan memiliki akses yang sangat terbatas untuk masuk ke dalam lembaga pembuat kebijakan tingkat desa yaitu Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau menjadi aparat pemerintah desa. Sementara produk hukum perundang-undangan yang ada saat ini masih menyisakan celah terjadinya bentuk-bentuk ketimpangan gender yang sangat berdimensi lokal. Maka diperlukan suatu kebijakan setingkat desa untuk memberikan perlindungan secara hukum kepada perempuan dan anak berkaitan dengan hak-hak mereka.

Peraturan desa (PERDES) merupakan suatu instrumen kebijakan publik level desa yang disusun oleh kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). PERDES bisa disusun dan diterapkan di desa untuk mencegah ataupun menyelesaikan berbagai persoalan pemerintahan maupun kemasyarakatan, misalnya dalam memberikan perlindungan terhadap perempuan dan anak. Berdasarkan pengalaman pendampingan Sanlima di beberapa kabupaten di NTT, PERDES jenis ini sangat penting untuk menjamin tidak dilanggarnya hak-hak perempuan dan anak yang sering terjadi akibat pola patriarkat yang sangat kuat di desa. Sekalipun demikian, karena hanya berlaku pada level desa (level pemerintahan terendah dalam struktur pemerintahan di Indonesia), PERDES sering tidak dianggap penting, baik oleh kalangan desa sendiri maupun oleh pemerintah supra desa. Pengalaman pendampingan selama ini memberikan catatan bagi Sanlima tentang minimnya perhatian pemerintah supra desa (baca : kabupaten) untuk memberikan *technical assistance* bagi pemerintah desa dalam merancang suatu PERDES, maupun dari kalangan pemerintah desa dan BPD sendiri yang terkesan kurang melihat PERDES sebagai suatu kebutuhan.

Sebenarnya PERDES memiliki nilai strategis dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Dalam kerangka otonomi desa sebagaimana diakui dalam UU No. 32/2004, PERDES merupakan

pengejawantahan kewenangan pemerintahan yang dimiliki oleh desa. Penyusunan PERDES selanjutnya akan memberikan beberapa manfaat seperti menjadi pedoman kerja bagi semua pihak yang menyelenggarakan kegiatan di desa, membantu menciptakan tatanan kehidupan yang serasi di desa, membantu mencapai tujuan-tujuan desa, serta membantu menyelesaikan sekaligus mencegah terjadinya penyimpangan dan atau kesalahan oleh berbagai aktor di desa dalam menjalankan tugas atau fungsinya.

Dalam penyusunan suatu PERDES, ada berbagai metode yang bisa dipakai, namun modul ini menitikberatkan penggunaan metode ROCCIPi yang dirancang oleh Robert B. Seidman, Ann Seidman dan Nalin Abeysekere. Agenda ROCCIPi terdiri dari tujuh kategori yakni *rule* (peraturan), *oppurtunity* (peluang), *capacity* (kemampuan), *communication* (komunikasi), *interest* (kepentingan), *process* (proses) serta *ideology* (ideologi). Menurut para pencetusnya, metode ini bisa membantu menghimpun dan menjelaskan berbagai hipotesis yang menjadi penyebab perilaku bermasalah. Lebih jauh metode ini bermanfaat untuk mempersempit dan mensistematisasikan ruang lingkup hipotesis yang muncul tentang penyebab suatu perilaku bermasalah. Untuk aras desa, tentu saja dibutuhkan berbagai penyesuaian dan modifikasi agar metode ini bisa diterapkan secara efektif. Hal ini berdasarkan pengalaman lapangan Sanlima dalam menerapkan metode ROCCIPi di desa-desa dampingan di NTT. Modifikasi dan penyesuaian mana tidak akan mengurangi secara signifikan hakekat metode ini, tetapi dititikberatkan pada penyederhanaan dan kontekstualisasi konsep-konsep yang dipakai.

Modul ini disusun dan diterbitkan atas kerjasama Yayasan Peduli Sesama (Sanlima) dengan ACCESS–AUSAID dan didukung oleh Yappika Indonesia. Sebagian besar bahan yang dipakai dalam penyusunan modul ini merupakan hasil pelaksanaan program Penyusunan PERDES tentang Perlindungan Perempuan dan Anak di Pulau Timor dan Sumba yang dilaksanakan Sanlima dengan dukungan ACCESS–AUSAID di tujuh kabupaten di Propinsi NTT. Yakni Kabupaten Kupang, Rote Nado, Timor Tengah Selatan, Timor Tengah Utara, Belu, Sumba Timur dan Sumba

Barat. Penghargaan dan terima kasih, karena itu, patut kami sampaikan kepada tujuh mitra yang bekerja di ketujuh kabupaten dalam mendukung pelaksanaan program dimaksud, dan terlebih telah berpartisipasi dalam penyusunan modul ini, yakni Yayasan Sanggar Suara Perempuan (SSP), Yayasan Amnaut Bife Kuan (Yabiku), Yayasan Solidaritas (YASO), Gereja Syalom Mukdale Rote Ndao, Yayasan Mbaha Eti, Yayasan Karya Kasih dan Yayasan Peduli Lingkungan (Yaspeling).

Dengan tangan terbuka kami mengharapkan berbagai bentuk masukan yang konstruktif untuk perbaikan modul ini di masa-masa mendatang. Kami pun berharap modul sederhana ini bisa memenuhi fungsinya dalam memberikan sedikit kontribusi dalam upaya meretas jalan dan memberi suara baru dalam proses penyusunan kebijakan publik yang partisipatif, dimulai dari aras desa.

Selamat membaca dan menggunakan modul ini!

Kupang, Juni 2006

Tim Penulis

Daftar Isi

Pengantar Tim Penulis	v
Daftar Isi	ix
Modul 1 : Pra Penyusunan Perdes	1
1.1 Persiapan Awal	1
1.2 Penyadaran Kritis	4
1.3 Identifikasi Masalah	7
1.4 Kompilasi Masalah	19
1.5 Skala Prioritas Masalah	22
Modul 2 : Proses Penyusunan Perdes	25
2.1 Penyusunan Struktur Perdes	25
2.2 Konsultasi Publik	39
2.3 Revisi Ranperdes	41
Modul 3 : Pasca Penyusunan Perdes	43
3.1 Pembahasan dan Pengesahan	43
3.2 Asistensi	45
3.3 Sosialisasi Perdes	36
3.4 Pelaksanaan Perdes	47
3.5 Evaluasi dan Pelaksanaan Perdes	49
Lampiran Materi Pendukung	50
Daftar Bacaan	83
Profil SANLIMA	85



MODUL 1

PRA PENYUSUNAN PERDES

1.1 PERSIAPAN AWAL

Peraturan Desa (PERDES) adalah sebuah produk perundangan yang menjadi kebijakan publik di tingkat desa. Sebagai sebuah kebijakan tingkat desa, maka PERDES mempunyai posisi yang penting dalam mengatur tertib sosial di desa. Oleh karena itu penting sekali agar PERDES sungguh dibuat secara cermat. Untuk itu perlu ada persiapan awal yang baik, agar proses kegiatan penyusunan PERDES akan dapat berjalan dengan baik. Kegiatan pada fase persiapan awal dapat meliputi beberapa hal :

1. Penyusunan Tim kerja

Penyusunan tim kerja meliputi kegiatan menentukan panitia kerja yang akan berkerja secara penuh untuk menjalankan proses pembuatan PERDES. Penyusunan tim kerja ini dapat dipelopori oleh Kepala Desa dan kepanitian dapat terdiri atas pemerintah desa dan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang jumlah keanggotaannya dapat disesuaikan dengan kebutuhan kerja.

2. Penyusunan Rencana Kerja

Suatu kegiatan yang akan dilaksanakan pada jangka waktu yang cukup panjang termasuk penyusunan PERDES, tentu membutuhkan suatu rencana kerja yang matang. Penyusunan rencana kerja ini bertujuan agar seluruh aktivitas penyusunan PERDES dapat terkendali dengan baik baik dan pada akhirnya target yang ditentukan akan dapat tercapai dengan baik. Rencana kerja yang disusun ini meliputi perencanaan menyangkut beberapa hal :

- Pembagian tugas atau peran dalam panitia serta partisipan yang akan terlibat. Disini dapat ditentukan pembagian peran penanggung jawab, fasilitator, keuangan, administrasi, konsumsi dan akomodasi.
- Perkiraan biaya yang dibutuhkan untuk melaksanakan kegiatan serta penentuan sumber biaya tersebut.
- Penentuan material yang dibutuhkan untuk memperlancar kegiatan penyusunan PERDES, misalnya penyediaan kertas, spidol, lem, dll.
- Penentuan metode yang akan digunakan dalam proses kegiatan penyusunan PERDES.
- Penentuan waktu kegiatan menurut tahapan yang telah ditentukan.

3. Penyusunan Data Profil Desa

Penyusunan data profil desa bertujuan agar Pemerintah Desa, BPD serta masyarakat pada umumnya, dapat memahami peta persoalan desa secara umum sekaligus dapat mengidentifikasi potensi yang dimiliki oleh desa yang dapat dipergunakan untuk mengatasi permasalahan dan menjawab kebutuhan desa. Data profil desa ini meliputi :

- **Keadaan Geografis.** Data ini meliputi antara lain luas wilayah desa, batas wilayah desa, luas lahan pertanian, luas lahan peternakan (padang penggembalaan), jumlah sungai, mata air, luas area hutan, dll.

- **Keadaan Penduduk.** Data ini meliputi antara lain jumlah penduduk menurut laki-laki dan perempuan, jumlah penduduk menurut wilayah dusun, kelompok umur, pekerjaan atau mata pencaharian, agama, dll.
- **Keadaan Pemerintahan Desa.** Data ini meliputi antara lain jumlah aparat pemerintah desa, jumlah anggota BPD, jumlah dan luas dusun, jumlah RW/RT, jumlah dan rincian PERDES yang telah dihasilkan, dll.
- **Keadaan Sosial.** Data ini meliputi keadaan pendidikan masyarakat menurut tingkat umur dan tingkat pendidikan, keadaan sarana atau fasilitas pendidikan, jumlah tenaga pengajar, keadaan kesehatan masyarakat yang mencakup ketersediaan sarana atau fasilitas kesehatan, jumlah tenaga medis, penyakit yang paling sering diderita masyarakat, jumlah keluarga kurang mampu dan mampu menurut kategori masyarakat sendiri, dll.
- **Keadaan Ekonomi.** Data ini meliputi keadaan ekonomi desa yang mencakup data keuangan desa yang tersusun dalam Anggaran dan Pendapatan Belanja Desa (APBDes), tingkat produksi pertanian menurut jenis pertanian masyarakat, tingkat produksi ternak menurut jenis ternak masyarakat, dll.

2. Penyiapan Materi

Untuk memperlancar proses pembuatan PERDES, maka materi atau bahan-bahan bacaan yang sesuai tentu sangat dibutuhkan. Penyediaan bahan bacaan ini terutama menyangkut produk-produk hukum yang sesuai dengan PERDES yang direncanakan akan dibuat. Penyiapan produk hukum ini bertujuan agar panitia kerja mempunyai acuan yang jelas terutama menyangkut dasar hukum untuk menyusun PERDES.

PERDES Merubah Wajah Tesabela

Desa Tesabela di Kabupaten Kupang, Nusa Tenggara Timur, sampai dengan beberapa tahun yang lalu dikenal sebagai desa yang kering, kekurangan air, dan memiliki banyak lahan telantar.

Tidak tinggal diam dalam situasi ini, Pemerintah Desa dan BPD setempat dengan didukung pendampingan Sanlima, menggagas penyusunan PERDES tentang pengolahan lahan kering di wilayah desa tersebut. Pembuatan PERDES ini diawali dengan diskusi penyadaran kritis yang melibatkan aparat Pemdes, BPD dan masyarakat. Diskusi ini dilakukan untuk memberikan pemahaman tentang berbagai soal termasuk bagaimana mengolah lahan kering tersebut.

Alhasil, PERDES pun berhasil disusun. Dalam PERDES tersebut diatur soal bagaimana warga desa dibagikan kapling lahan dan diwajibkan mengolah lahan tersebut dengan menanam berbagai jenis tanaman seperti jagung, kacang dan tanaman-tanaman keras. Di samping itu, PERDES ini pun mengatur agar pemilik ternak wajib mengkandangkan hewan ternaknya sehingga tidak mengganggu lahan pertanian. Ketentuan ini dibuat karena sebelumnya hewan ternak yang dipelihara warga tidak dikandang sehingga berkeliaran dan meresahkan para pemilik lahan pertanian.

Disertai dengan pendampingan yang terus-menerus dari aparat desa dan anggota BPD, hasil nyata pun terlihat. Saat ini, Desa Tesabela bukan lagi sebagai desa yang kering dengan lahan kosong yang tidak dikelola dengan baik. Banyak lahan kosong di desa ini telah disulap menjadi lahan pertanian yang hijau dan berseri.

1.2 PENYADARAN KRITIS

Kesadaran kritis secara sederhana dapat diartikan sebagai suatu kondisi dimana individu-individu atau kelompok masyarakat pada umumnya telah

sampai pada suatu pemahaman terhadap situasi sosial terutama berkaitan dengan persoalan sosial yang mereka hadapi secara lebih mendalam. Persoalan sosial dapat meliputi banyak aspek yang melingkupi masyarakat desa tersebut, baik aspek ekonomi, pemerintahan termasuk pemerintahan desa, dan sosial budaya.

Pengertian ini bermakna bahwa kesadaran kritis mengandung arti pada perubahan pola pikir anggota masyarakat terhadap suatu persoalan. Kesadaran kritis ini sangat penting dibangun agar perubahan sosial yang terjadi pada tingkat desa sungguh terjadi karena kesadaran masyarakat, bukan karena desakan atau malah paksaan dari pihak luar.

Perubahan yang dibangun oleh kesadaran masyarakat sendiri cenderung akan lebih langgeng dan berubah sesuai dengan kondisi masyarakat. Sedangkan perubahan yang datang dari luar cenderung tidak menyentuh akar persoalan dan tidak langgeng.

Tujuan:

1. Peserta memiliki pemahaman kritis terhadap isu-isu tertentu seperti otonomi desa, perlindungan perempuan dan anak, dll.
2. Peserta dapat mengalami perubahan sikap dan perilaku terhadap isu-isu yang didiskusikan.
3. Peserta dapat memahami perlunya menyusun PERDES dan subtansinya.
4. Terjadinya interaksi partisipasi melalui diskusi dan pemahaman antara fasilitator atau tim penyusun PERDES dan peserta.

Metode :

1. Penjelasan
2. Diskusi-Klarifikasi

Media dan alat bantu :

Ruangan, spidol, metaplan, kertas.

Durasi :

120 menit

Partisipan :

- Aparat pemerintah desa
 - Anggota BPD
 - Panitia penyusunan PERDES
 - Anggota masyarakat termasuk kelompok perempuan dan anak.
-

Materi :

- § Konsep-konsep dasar otonomi desa
- § Konsep-konsep dasar Gender
- § Subtansi UU Perlindungan Anak
- § Subtansi UU Perlindungan Perempuan

Langkah-langkah :

1. Fasilitator menjelaskan substansi materi secara umum terutama yang dikaitkan dengan kondisi desa.
2. Fasilitator kemudian meminta peserta untuk memberikan tanggapan atau pertanyaan.
3. Fasilitator dapat meminta peserta diskusi untuk menanggapi pertanyaan atau pernyataan yang diajukan.
4. Fasilitator kemudian menyimpulkan dan menjelaskan substansi materi.

Harga Menurut Jenis Kelamin

Desa Noelbaki di Kabupaten Kupang, Nusa Tenggara Timur, punya cerita unik. Tarif pelayanan persalinan oleh seorang bidan desa ditetapkan berdasarkan jenis kelamin bayi. Hal ini setidaknya dikeluhkan Ibu Sofia yang terlibat dalam acara dengar pendapat (*hearing*) yang difasilitasi Sanlima. Partisipan yang hadir adalah para pengurus dan anggota tiga organisasi rakyat, yaitu Jaringan Perempuan Usaha Kecil (JARPUK) *Ina Fo'a*, Aliansi Masyarakat Sipil Untuk Transparansi Anggaran (AMSTA) serta Asosiasi Pemerintah Desa (Pemdes) dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Kota Kupang dan Kabupaten Kupang.

“Bapak-Bapak, saya perlu bicara!,” kata Ibu Sofia ketika itu dengan suara keras ke arah para pembicara. “Saya tidak tahu apa itu anggaran yang sadar gender. Tetapi pemahaman sederhana saya adalah bahwa anggaran daerah yang sadar gender itu berarti tidak ada perbedaan dalam pelayanan bagi semua warga, baik laki-laki ataupun perempuan, misalnya dalam pelayanan kesehatan. Saya punya cerita, di desa kami, Noelbaki, bidan desa di Polindes menetapkan tarif layanan persalinan yang berbeda bagi anak laki-laki dan perempuan. Kalau yang lahir anak perempuan, maka biaya yang dikenakan Rp. 250.000,- sementara kalau anak laki-laki dikenakan biaya Rp. 300.000,-. Ini maksudnya apa? Bagaimana mungkin anak yang baru lahir saja sudah mendapat perlakuan berbeda seperti itu?” kata perempuan penjual sayur ini yang disambut gelak tawa hadirin.

1.3 IDENTIFIKASI MASALAH

Suatu peraturan termasuk PERDES pada dasarnya dibuat untuk memecahkan suatu masalah sosial tertentu. Namun demikian, kadang suatu permasalahan sosial agak sulit dikenali atau teridentifikasi dengan baik.



Masalah sosial pada dasarnya ditentukan atau dipengaruhi oleh banyak faktor yang tidak bersifat tunggal atau satu faktor saja.

Untuk itu setiap orang yang menjadi perancang PERDES hendaknya mampu menentukan secara tepat apa yang menjadi masalah sosial di desa tersebut dan menentukan apa yang menjadi penyebabnya sehingga dapat dirumuskan solusi yang terbaik.

Tujuan :

1. Perancang PERDES dapat menemukan dan memetakan masalah sosial yang terjadi di desa.
 2. Perancang PERDES dapat mengidentifikasi pelaku dengan perilaku bermasalahnya.
 3. Perancang PERDES dapat menentukan penyebab perilaku bermasalah dan menentukan solusi yang tepat dalam mengatasi masalah sosial tersebut.
-

Metode :

- Penjelasan
 - Diskusi -Klarifikasi
-

Media dan alat bantu :

Ruangan, spidol, metaplan, kertas.

Durasi :

120 menit

Partisipan :

- Aparat pemerintah desa
 - Anggota BPD
 - Panitia penyusunan PERDES
 - Anggota masyarakat termasuk kelompok perempuan dan anak.
-

Langkah-langkah :

1. Pemetaan Masalah Sosial

- Tentukan masalah sosial di desa. Misalnya upaya perlindungan anak dan hak-hak perempuan di desa.
Suatu masalah sosial mempunyai kriteria:
 - a. Apakah masalah tersebut terjadi berulang-ulang atau sekali saja?
 - b. Apakah masalah tersebut mempunyai dampak negatif yang dapat dirasakan?
-

- c. Apakah masalah tersebut dibentuk oleh sekumpulan perilaku atau oleh satu perilaku tunggal?
- Tentukan atau rumuskan masalah secara jelas.
- Inti masalah menjadi judul sementara suatu PERDES.

2. Identifikasi Subyek yang Perilakunya Terkait dengan Masalah Sosial

PERDES yang dibuat pada umumnya ditujukan bagi penanganan perilaku, oleh karena itu diperlukan pembuktian tentang perilaku apa dan siapa pelakunya yang dapat menimbulkan masalah sosial yang disebut dengan perilaku bermasalah. Pelaku-pelaku tersebut terdiri atas :

- **Aktor atau Pemegang Peranan** yang terdiri atas individu, kelompok individu atau organisasi yang perilakunya bermasalah sehingga dapat menimbulkan masalah sosial.
- **Lembaga Pelaksana** yaitu pihak-pihak yang diberi kewenangan oleh PERDES untuk memastikan bahwa aktor dapat berperilaku sesuai ketentuan PERDES.

Perancang PERDES sedapat mungkin dapat mengidentifikasi pelaku dengan perilaku bermasalahnya selengkap mungkin sehingga tidak ada pelaku yang lolos atau tidak diatur dalam PERDES tersebut. Metode pengidentifikasian aktor dan perilakunya dapat dibuat dalam tabel di bawah ini.

Contoh: Masalah Kekerasan Terhadap Perempuan

No	Pelaku	Perilaku Bermasalah
1	Suami	▪ Tidak memberi nafkah kepada istri
		▪ Melakukan tindakan penganiayaan
		▪ Melakukan penghinaan
2	Orang tua	▪ Melakukan penganiayaan ▪ Kawin paksa
3	Tunangan	▪ Ingkar nikah ▪ Tidak bertanggung jawab atas kehamilan
4	Kepala Desa	▪ Tidak peduli terhadap kekerasan terhadap perempuan
		▪ Tidak menyelesaikan laporan kekerasan terhadap perempuan

3. Menemukan Penyebab Perilaku Bermasalah

Pada langkah ini, perancang PERDES akan menggali atau mengidentifikasi berbagai penyebab dari perilaku bermasalahnya. Menemukan penyebab perilaku bermasalah penting dilakukan karena PERDES yang baik adalah PERDES yang mampu mengubah atau menghilangkan berbagai penyebab perilaku bermasalah. Namun dalam kenyataannya, suatu perilaku masalah dapat saja disebabkan oleh banyak faktor. Oleh karena itu, perancang PERDES hanya dapat membuat dugaan-dugaan penyebab perilaku bermasalah tersebut. Untuk membantu perancang PERDES menemukan penyebab perilaku bermasalah tersebut, maka dapat digunakan beberapa kategori ROCCIPI yang akan dijelaskan lebih lanjut. Hal yang perlu diingat oleh perancang bahwa kategori ini tidak dipakai secara kaku, tetapi disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi, sehingga kategorinya bisa hanya beberapa saja yang digunakan. Uraian ROCCIPI sebagai berikut:

a. Peraturan (Rule)

Dalam kategori ini, perancang PERDES memeriksa suatu perilaku masalah dikaitkan dengan PERDES atau aturan lain di dalam desa yang telah ada untuk mengatur suatu masalah sosial. Setidaknya ada lima kelemahan yang membuat sebuah peraturan justru menjadi penyebab perilaku bermasalah:

1. Bahasa yang digunakan rancu, dimana peraturan tidak secara jelas mengatur apa yang harus dan apa yang dilarang.

Contoh :

Dalam sebuah PERDES, dinyatakan “Dilarang menjual minuman keras dalam jumlah yang banyak tanpa izin di Desa Oemasi”. Jika PERDES ini tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan jumlah banyak dan berapa jumlah pastinya dan siapa yang melarang, maka PERDES tersebut justru dapat menimbulkan terjadinya perilaku bermasalah dari warga desa terutama penjual minuman keras. Mereka dapat mengartikan jumlah banyak tersebut sesuai dengan persepsi mereka.

2. PERDES yang ada mungkin malah mendukung perilaku bermasalah, saling bertentangan dan tidak saling mendukung.

Contoh :

Setiap anak perempuan berhak memperoleh hak atas tanah keluarga sesuai dengan adat istiadat yang ada. Peraturan ini mungkin benar, tetapi akan bertentangan jika mungkin budaya yang dianut masyarakat setempat tidak memberikan hak atas tanah kepada perempuan.

3. PERDES tidak menghilangkan penyebab perilaku bermasalah.

Contoh :

PEMDES wajib menyelesaikan kasus kekerasan dalam rumah tangga secara adil. Jika PERDES ini tidak secara jelas menentukan mekanisme penyelesaian yang adil, maka akan memberikan peluang bagi PEMDES untuk mengartikan kata “adil” secara bebas.

b. Kesempatan (Opurtunity)

Sebuah peraturan termasuk PERDES mungkin sudah secara tegas melarang perilaku tertentu. Namun, jika ada kesempatan untuk tidak mematuhi, aktor bisa dengan mudah melakukan perilaku bermasalah. Kesempatan itu diciptakan atau dibentuk oleh lingkungan baik politik ekonomi dan sosial budaya.

Misalnya dalam kasus kekerasan dalam rumah tangga, orang atau masyarakat cenderung menganggap hal tersebut sebagai urusan rumah tangga masing-masing yang tidak boleh dicampuri oleh orang lain. Kondisi ini menyebabkan kekerasan dalam rumah tangga cenderung akan sering terjadi.

Oleh karena itu, PERDES yang disusun dirancang agar mampu mempersempit berbagai kesempatan bagi munculnya perilaku bermasalah. PERDES harus diarahkan untuk membuat lingkungan yang mengarahkan orang untuk berperilaku yang benar.

c. Kemampuan (*Capacity*)

Dalam menganalisis kategori kemampuan ini, hal yang perlu diperhatikan adalah :

- Dalam hal ini hal yang perlu dicermati adalah kondisi-kondisi apa di dalam diri aktor yang membuat seseorang mampu berperilaku sesuai dengan aturan.
- Kondisi apa di dalam aktor yang menyulitkan atau membuat seseorang tidak mampu berperilaku sesuai dengan aturan.

Kemampuan pelaku atau aktor dalam PERDES dapat dirinci ke dalam beberapa hal :

1. *Kemampuan politik.*

Kemampuan politik biasanya berhubungan dengan tingkat kepemilikan aktor terhadap posisi strategis dalam proses pelaksanaan suatu ketentuan terutama dalam pemerintahan (Desa).

Contoh :

Jika dalam PERDES tentang perlindungan perempuan, Kepala Desa diberi wewenang untuk menpenjarakan pelaku kekerasan. Ketentuan tersebut akan sulit dilaksanakan karena pidana kurungan menjadi kewenangan polisi dan hakim.

2. *Kemampuan ekonomi*

Kemampuan ekonomi berkaitan kepemilikan sumber daya ekonomi seperti modal, aset, dll.

Contoh :

Jika dalam ketentuan PERDES dinyatakan bahwa biaya penyelesaian perkara sebesar Rp.20.000.000,- maka tentu banyak pihak tidak akan mengurus perkaranya di desa karena dari segi ekonomi akan sulit terpenuhi.

d. *Komunikasi (communication)*

Perilaku bermasalah seorang aktor mungkin juga disebabkan oleh ketidaktahuan tentang suatu ketentuan yang mengatur suatu perilaku

tertentu. Oleh karena jika ada suatu perilaku bermasalah, maka perancang PERDES harus mengajukan pertanyaan “Apakah pihak-pihak atau aktor yang melakukan perilaku bermasalah telah mengetahui suatu ketentuan atau tidak?” dan “Apakah pihak-pihak yang berwenang telah mengkomunikasikan secara baik peraturan tersebut terutama kepada pihak yang dituju?”

Contoh:

Ada warga desa yang tetap menjual minuman keras, walaupun di desa tersebut telah ada ketentuan yang melarang warga desa untuk menjual minuman keras. Hal ini karena mungkin warga desa tersebut tidak mengetahui ketentuan tersebut.

e. Kepentingan (*Interest*)

Kategori ini digunakan untuk menjelaskan pandangan pelaku tentang akibat dan manfaat dari suatu perilaku. Akibat dan manfaat ini bukan saja bersifat material, seperti keuntungan ekonomis, namun juga dalam bentuk non material seperti penghargaan, dll. Kategori kepentingan ini dapat dirinci secara lebih jelas sebagai berikut :

1. **Kepentingan ekonomi.**

Contoh :

Aparat PEMDES yang tidak melarang agar warga desa tidak menjual minuman keras, mungkin saja karena ada aparat PEMDES juga berprofesi sebagai penjual minuman keras, sehingga jika ada ketentuan yang melarang menjual minuman keras, maka tentu akan mengganggu pendapatannya.

2. **Kepentingan politik**

Contoh:

Ketika Kepala Desa tidak bersikap tegas terhadap warga yang melaksanakan pesta dengan memotong hewan dalam jumlah banyak, padahal sudah ada ketentuan yang mengaturnya, bisa jadi ketidaktegasan tersebut karena Kepala Desa tersebut lagi berusaha mencari simpati dari warga karena beberapa saat lagi akan ada pemilihan kepala desa.

3. Kepentingan sosial budaya

Contoh:

Seorang tokoh masyarakat desa yang berusaha menghalangi proses penyelesaian kasus kekerasan dalam rumah tangga, mungkin disebabkan oleh kekuatirannya akan kedudukan status sosialnya yang akan tercoreng, karena tokoh tersebut juga sering melakukan kekerasan dalam rumah tangga.

f. Proses (*Process*)

Proses adalah kategori untuk menemukan penyebab perilaku bermasalah berkaitan dengan keterlibatan seseorang atau sekelompok orang dalam suatu rangkaian penentuan aturan. Misalnya, seorang warga desa yang menolak menaati ketentuan tentang larangan melakukan kekerasan dalam rumah tangga, karena mereka tidak dilibatkan dalam proses tersebut secara langsung maupun tidak langsung.

g. Idiologi (*Idiology*)

Kategori idiologi berkaitan dengan nilai dan sikap yang dianut oleh suatu masyarakat. Hal ini biasanya merupakan hasil kesepakatan yang dianut secara berkelompok dan bersifat turun temurun. Oleh karena itu, idiologi adalah suatu hal yang berproses dalam waktu yang cukup lama, sehingga tidak mudah untuk berubah.

Kasus-kasus kekerasan dalam rumah tangga dapat terjadi mungkin juga dapat disebabkan oleh idiologi yang dianut oleh masyarakat tersebut. Misalnya, perempuan yang dianggap sebagai warga kelas dua sehingga cenderung diabaikan.

Metode analisis ROCCPI yang digunakan bisa dibuatkan dalam bentuk tabel sebagai berikut:

Contoh praktis:

No	Pelaku	Perilaku Bermasalah	Penyebab Perilaku Masalah (ROCCPI)
1	Suami	Melakukan tindakan penganiayaan	- Peraturan : - Belum ada Perdes yang mengatur secara jelas - Peluang : - Rendahnya kepedulian warga desa terhadap kekerasan dalam RT - Istri telah dibelis - dll - Kemampuan : - Pemahamannya terhadap Hak perempuan masih terbatas - Komunikasi - Minimnya sosialisasi hak perempuan oleh pemerintah - Kepentingan : - - Proses : - - Idiologi - Perempuan adalah warga kelas dua
2	Orang tua	- Melakukan penganiayaan - Kawin paksa	- Peraturan : - Peluang : - Kemampuan : - Komunikasi : - Kepentingan : - Proses : - Idiologi :
3	Tunangan	- Ingkar nikah - Tidak bertanggung jawab atas kehamilan	- Peraturan : - Peluang : - Kemampuan : - Komunikasi : - Kepentingan : - Proses : - Idiologi :
4	Kepala Desa	- Tidak peduli terhadap kekerasan terhadap perempuan - Tidak menyelesaikan laporan kekerasan terhadap perempuan	- Peraturan : - Peluang : - Kemampuan : - Komunikasi : - Kepentingan : - Proses : - Idiologi :

4. Merumuskan Solusi

Penyebab perilaku bermasalah yang telah diidentifikasi perlu diatasi dengan solusi yang tepat. Biasanya dalam tahap ini akan muncul banyak usulan solusi, untuk itu perancang PERDES perlu menentukan tindakan-tindakan mana yang dinilai sebagai solusi. Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam menentukan solusi :

- ***Tindakan-tindakan yang diatur dalam solusi harus jelas.*** Ketentuan harus jelas menentukan perilaku aktor dan pelaksana peraturan tertentu. Jadi harus jelas siapa yang melakukan apa.

Contoh:

Dalam kasus kekerasan dalam rumah tangga, solusi dalam PERDES harus jelas menentukan apa yang harus dilakukan oleh pemerintah desa, BPD, suami, istri, dll.

- ***Menghilangkan penyebab.*** Solusi harus merupakan tindakan untuk menghilangkan perilaku bermasalah dan mendorong perilaku yang baru.

Contoh:

Diketahui tindakan kekerasan dalam rumah tangga di desa disebabkan antara lain :

1. Peraturan.

Belum jelasnya aturan mengatur tentang kekerasan dalam rumah tangga di desa. Maka solusinya adalah memerintahkan kepada Pemdes untuk menyusun PERDES tentang perlindungan terhadap perempuan.

2. Komunikasi

Masyarakat desa tidak mengetahui tentang adanya ketentuan yang mengatur tentang perlindungan terhadap perempuan. Maka solusinya adalah Pemdes harus sering mengsosialisasikan ketentuan yang ada.

3. Dan lain sebagainya menurut kategori yang ada.

- ***Memilahkan solusi.*** Solusi yang telah diidentifikasi berdasarkan kategori ROCCUPI perlu dikategorikan atau dipilah atas dua jenis. *Pertama*, solusi yang mengarahkan pada bentuk tindakan-tindakan yang bukan diatur dalam ketentuan PERDES tetapi

dalam bentuk program kegiatan. Misalnya solusi untuk meningkatkan kapasitas aparat PEMDES, dll. *Kedua*, Solusi yang mengarah pada bentuk tindakan yang diatur dalam ketentuan PERDES. Bentuk solusi ini dapat dibagi atas beberapa kategori, yaitu :

1. Sanksi dalam bentuk denda

Contoh:

Setiap orang yang melakukan tindakan kekerasan terhadap perempuan di Desa Oemasi akan didenda ganti berupa 1 (satu) ekor sapi berumur satu tahun.

2. Sanksi administratif

Contoh:

Setiap orang yang melakukan tindakan kekerasan terhadap perempuan di Desa Oemasi tidak akan diberikan pelayanan administrasi oleh PEMDES sampai perkaranya diselesaikan.

3. Imbalan atau penghargaan.

Contoh :

Setiap orang yang melaporkan tindakan kekerasan terhadap perempuan kepada aparat Pemdes akan diberi imbalan berupa tidak membayar retribusi pengurusan administrasi di tingkat desa.

Solusi yang disusun dapat dibuat dalam bentuk tabel solusi sebagai berikut:

Contoh praktis:

Pelaku	Perilaku Bermasalah	Penyebab Perilaku Masalah (ROCCIPI)	Solusi
Suami	Melakukan tindakan penganiayaan	- Peraturan : - Belum ada Perdes yang mengatur secara jelas - Peluang : - Rendahnya kepedulian warga desa terhadap kekerasan dalam RT - Istri telah dibelis - dll	- Perlu dibuatkan Perdes yang lebih jelas tentang perlindungan perempuan - Sosialisasi hak-hak perempuan - Sanksi berupa

Pelaku	Perilaku Bermasalah	Penyebab Perilaku Masalah (ROCCIP)	Solusi
		3. Kemampuan : ▪ Pemahamannya terhadap Hak perempuan masih terbatas 4. Komunikasi ▪ Minimnya sosialisasi hak perempuan oleh pemerintah 5. Kepentingan : ▪ - 6. Proses : ▪ - 7. Idiologi ▪ Perempuan adalah warga kelas dua	▪ teguran oleh Kepala Desa dll
Orang tua	▪ Melakukan penganiayaan ▪ Kawin paksa	1. Peraturan : 2. Peluang : 3. Kemampuan : 4. Komunikasi 5. Kepentingan : 6. Proses : 7. Idiologi	
Kepala Desa	▪ Tidak peduli terhadap kekerasan terhadap perempuan ▪ Tidak menyelesaikan laporan kekerasan terhadap perempuan	1. Peraturan : 2. Peluang : 3. Kemampuan : 4. Komunikasi 5. Kepentingan : 6. Proses : 7. Idiologi	

1.4 KOMPILASI MASALAH

Tahap kompilasi masalah merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan secara partisipatif untuk menggabungkan hasil identifikasi masalah-masalah yang diperoleh pada tingkat dusun. Kegiatan ini penting dilakukan, agar perancang PERDES dapat memperoleh suatu hasil masalah sosial yang menjadi masalah di tingkat desa yang harus diatur dalam PERDES.



Kompilasi masalah ini akan berhasil dengan baik, jika peserta dari setiap dusun secara partisipatif dan aktif mengemukakan masalah-masalah sosial tingkat dusun kemudian membandingkannya dengan masalah sosial yang sejenis yang ada di dusun lain. Oleh karena itu perlu dipahami bahwa tahap kompilasi masalah ini merupakan suatu kegiatan diskusi bersama di tingkat desa, sehingga diharapkan peserta dari setiap dusun tidak menjadi egois dan secara sempit menganggap masalah di dusunnya yang paling penting dan dusun lain tidak penting.

Tujuan :

1. Terpetakannya masalah atau isu PERDES dari setiap dusun.
2. Tersusunya draf hasil susunan masalah tingkat desa
3. Masyarakat dapat mengetahui pokok-pokok masalah tingkat desa yang akan dibuat dalam PERDES.

Metode :

- Penjelasan
 - Diskusi -Klarifikasi
-

Media dan alat bantu :

Ruangan, spidol, metaplan, kertas.

Durasi :

120 menit

Partisipan :

- Aparat pemerintah desa
 - Anggota BPD
 - Panitia penyusunan PERDES
 - Anggota masyarakat termasuk kelompok perempuan dan anak.
-

Materi :

- Bahan atau draf hasil identifikasi masalah setiap dusun.
Langkah-langkah :
- Fasilitator menjelaskan maksud dan tujuan kegiatan kompilasi masalah.
- Setiap wilayah dusun melalui wakilnya menyampaikan atau mempresentasikan hasil identifikasi masalah di tingkat dusun.
- Setiap penyampain hasil tingkat dusun, peserta yang lain dapat memberikan tanggapan berupa pertanyaan dan saran.
- Fasilitator kemudian memandu kegiatan memetakan masalah tingkat dusun menurut kategori yang disepakati.
- Setelah ada pemetaan menurut kategori, fasilitator dapat mengarahkan peserta untuk membahas secara rinci katagori yang disepakati.
- Pembahasan kategori ini untuk menggabungkan pokok-pokok masalah yang ada pada setiap kategori.
- Setelah diperoleh kesepakatan dari semua peserta dari setiap kategori, fasilitator selanjutnya membuat kesimpulan atas hasil yang ada.

Janda Mati - Janda Hidup

Ada-ada saja warga Desa Dekisare, Kabupaten Lembata, Nusa Tenggara Timur, mengklasifikasikan para janda di desa itu. Sejatinya janda adalah seorang perempuan menikah yang telah bercerai atau karena suaminya meninggal. Namun di Desa Dekisare yang didampingi Sanlima, label janda pun diberikan kepada perempuan menikah yang suaminya telah lama merantau sebagai Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke Malaysia. Mereka umumnya disebut 'janda hidup.' Istilah ini muncul paling tidak karena sekitar 30 persen suami di desa ini telah merantau ke negeri jiran itu sejak tahun 1990-an. Rata-rata para suami ini telah meninggalkan rumahnya sekitar lima tahun lebih.

Fenomena ini membawa dampak serius bagi kaum perempuan ini. Persoalan pertama adalah beban peran berlapis yang mereka tanggung, antara peran domestik (melakukan pekerjaan-pekerjaan rumah tangga), peran ekonomi (menjadi pencari nafkah keluarga, termasuk untuk memenuhi kebutuhan keluarga suami yang menumpang tinggal di rumahnya), serta peran sosial (menjadi duta keluarga untuk memenuhi kewajiban-kewajiban dalam acara-acara adat).

Persoalan lain yang menempatkan perempuan dari kalangan ini kerap menjadi korban adalah perselingkuhan dan beberapa bentuk kekerasan seksual. Dengan status 'janda' yang dipikulnya, para perempuan ini kerap menerima pelabelan seperti 'perempuan kesepian' atau 'perempuan penggoda' dan lain-lain pelabelan yang menjerumuskan mereka sebagai kelompok paling rentan menjadi obyek pelecehan.

1.5 SKALA PRIORITAS MASALAH

Penentuan skala prioritas dilakukan jika hasil kompilasi masalah yang dilakukan belum mengarah pada masalah yang terfokus. Namun jika dalam kompilasi masalah sudah ditemukan masalah yang terfokus maka skala prioritas tidak perlu dilakukan.

Tujuan :

1. Perancang PERDES dapat menentukan masalah pokok yang akan diatur dalam PERDES.
2. Masyarakat dapat mengetahui dan memahami pokok masalah yang akan diatur dalam PERDES.

Metode :

- Penjelasan
- Diskusi -Klarifikasi

Media dan alat bantu :

Ruangan, spidol, metaplan, kertas.

Durasi :

120 menit

Partisipan :

- Aparat pemerintah desa
- Anggota BPD
- Panitia penyusunan PERDES
- Anggota masyarakat termasuk kelompok perempuan dan anak.

Materi :

- Draf hasil kompilasi masalah

Langkah-Langkah :

1. Fasilitator memandu untuk menentukan kriteria masalah yang

perlu diprioritaskan. Penentuan kriteria masalah berdasarkan :

- Bagaimana ketersebaran kasus atau suatu masalah?
 - Apakah masalah tersebut mendesak?
 - Bagaimana dampak kasus tersebut?
2. Penentuan bobot dari kriteria masalah tersebut. Penentuan bobot dari kriteria dapat ditentukan melalui kesepakatan peserta. Misalnya :
- Ketersebaran masalah diberi nilai (3).
 - Mendesak diberi nilai (2).
 - Dampak kasus diberi nilai (1).
3. Fasilitator kemudian memandu peserta untuk menentukan prioritas masalah berdasarkan kriteria dan bobot yang ada.

Konsep Gender ala Atoni-Dawan

Orang-orang Timor di daratan Pulau Timor bagian barat (sering disebut Atoni Dawan) mempunyai simbol-simbol yang dipakai untuk membedakan laki-laki dan perempuan. Beberapa tokoh adat di Desa O'besi dan Eonbesi di Kabupaten Timor Tengah Selatan yang didampingi Sanlima, memberikan cerita unik berikut. Jika ada kelahiran dalam satu keluarga, anak laki-laki akan diberi pedang (*Lii An Benas*) sedangkan anak perempuan diberi kain sarung (*Lii An Tais*). Pedang sebagai simbol untuk menggambarkan peran laki-laki yang kuat, pencari nafkah, pelindung keluarga. Sedang kain sarung sebagai simbol peran perempuan yang bekerja dalam urusan rumah tangga, menenun, dan sebagainya.

Pelabelan ini berimplikasi pada peran laki-laki dalam budaya orang Timor Dawan sangat menonjol di arena publik, sementara peran perempuan cenderung bersinggungan dengan wilayah domestik (rumah tangga). Sebuah keluarga belum lengkap jika belum ada anak laki-laki, walaupun keluarga tersebut sudah memiliki beberapa anak perempuan. Kondisi ini berdampak lebih jauh dalam kehidupan sehari-hari mereka. Laki-laki akan betul

dianggap laki-laki dalam arti yang sesungguhnya jika ia mampu mengolah kebun yang luas. Semakin luas kebun yang diolah, maka semakin tinggi pula kehormatan laki-laki tersebut. Begitupun dengan perempuan, mereka akan dianggap sebagai perempuan yang terhormat, jika mampu menghasilkan kain yang berkualitas dengan jumlah yang banyak pula. Perempuan yang tidak bisa menghasilkan kain yang baik akan dianggap rendah.

Ukuran kelaki-lakian dan keperempuanan ini paling tidak dapat dilihat ketika dalam urusan perkawinan atau perjodohan secara adat. Calon mertua biasanya akan menanyakan kepada pihak laki-laki, berapa luas kebun yang diolahnya. Jika dianggap tidak layak, maka laki-laki tersebut akan ditolak. Begitupun sebaliknya, keluarga laki-laki akan menanyakan kepada calon menantu perempuannya, berapa kain yang telah dihasilkan. Dasar pemikirannya, jika seorang laki-laki dan perempuan tidak mampu mengolah kebun dan menenun, maka mereka belum dapat membangun suatu keluarga yang sejahtera.



MODUL 2

PROSES PENYUSUNAN PERDES

2.1 PENYUSUNAN STRUKTUR PERDES

Beberapa kaidah hukum yang harus dipatuhi dalam menyusun Peraturan Desa :

- Peraturan Desa harus disusun oleh pejabat yang berwenang yaitu Pemerintah Desa/Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa. Kalau Ini Tidak Dipenuhi Maka Peraturan Desa tersebut dianggap tidak ada dan segala akibatnya batal demi hukum (UU No. 10 Tahun 2000 dan UU No. 32 Tahun 2004, PP No. 72 Tahun 2005)
- Peraturan Desa yang disusun harus mengikuti prosedur penyusunan yang lazim diberlakukan kepada produk hukum pada umumnya baik menyangkut bentuk maupun proses penyusunan, pengesahan dan pemberlakukannya.
- Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

- Peraturan Desa yang dibuat harus mempertimbangkan aspek sosiologis (dinamika masyarakat) sehingga produk hukum dapat diterima dan dilaksanakan oleh masyarakat secara wajar dan spontan.

Peraturan Desa dapat dibatalkan apabila tidak sesuai dengan prinsip-prinsip dasar tersebut di atas. Pejabat yang berwenang membatalkan Peraturan Desa adalah Bupati.

Peraturan Desa yang dibuat hendaknya mempertimbangkan kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk melaksanakannya. Untuk itu maka proses penyusunan Peraturan Desa harus memperhatikan aspirasi masyarakat.

Tujuan :

1. Perancang PERDES dapat menentukan judul PERDES
2. Perancang PERDES dapat menentukan materi umum PERDES
3. Perancang PERDES dapat menentukan materi umum dan sanksi PERDES
4. Peserta dapat memahami dan menjelaskan tentang tehnik menyusun struktur, isi atau substansi peraturan desa

Metode :

1. Penjelasan
2. Diskusi
3. Klarifikasi

Media dan Alat Bantu :

Ruang, Spidol, Kertas chasing, white board, sound system

Partisipan :

- Aparat pemerintah desa
- Anggota BPD
- Panitia penyusunan PERDES
- anggota masyarakat termasuk kelompok perempuan dan anak.

Durasi :

300 menit

Langkah-Langkah Kerja:**2.1.1 Penamaan/Judul**

Beberapa ketentuan yang berkaitan penamaan/judul PERDES :

1. Judul harus memuat mengenai Nomor, Tahun dan nama PERDES tersebut.
2. Nama Peraturan Desa dibuat singkat dan mencerminkan isi.
3. Judul ditulis dengan huruf kapital tanpa diakhiri dengan tanda baca.

Contoh penulisan judul yang benar:

PERATURAN DESA OEMASI
NOMOR 1 TAHUN 2005
TENTANG
PERLINDUNGAN TERHADAP PEREMPUAN DAN ANAK

2.1.2 Penyusunan pembukaan PERDES

Pembukaan pada PERDES terdiri dari :

1. **Frasa** Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa dan Jabatan Pembentuk Peraturan Desa yaitu Kepala Desa.

Contoh :

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
KEPALA DESA OEMASI

2. *Konsiderans* “Menimbang”

Konsiderans berisi tentang pokok-pokok pikiran sebagai berikut :§ Latar belakang yang mendasari perlunya dibuat peraturan desa tersebut yang meliputi kondisi faktual tentang suatu persoalan.

- Tujuan yang ingin dicapai dibuatnya suatu peraturan desa.
- Bagian akhir konsiderans memuat kesimpulan umum bahwa peraturan desa tersebut perlu dibuat.

Contoh:

Menimbang :

- a. Bahwa selama ini tindak kekerasan terhadap perempuan dalam segala bentuk di Desa Oemasi mulai sering terjadi;
- b. bahwa perempuan sebagai salah satu komponen di dalam Desa Oemasi perlu diberi perlindungan yang memadai sehingga mereka dapat mengembangkan potensinya dengan baik;
- c. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, perlu dibuat Peraturan Desa tentang Perlindungan Terhadap Perempuan dan Anak.

3. Dasar Hukum diawali dengan kata “Mengingat”.

Dasar hukum memuat ketentuan-ketentuan peraturan perundangan yang berhubungan dengan pembuatan Peraturan Desa tersebut. Dasar hukum ini terdiri atas dua kelompok peraturan yaitu peraturan yang memberikan wewenang bagi pejabat pembuat Peraturan Desa dan peraturan yang menjadi dasar dan berkaitan langsung dengan substansi atau isi dalam Peraturan Desa tersebut.

Contoh:

Mengingat :

1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Pengaturan Mengenai Desa.

Ada beberapa ketentuan yang harus diperhatikan dalam menyusun tata urutan peraturan perundangan dalam PERDES ini :

- Hanya peraturan perundangan yang erat kaitannya dengan substansi PERDES yang diatur.
- Tata urutan disesuaikan dengan tingkat urutan dan tahun pembuatan peraturan.

- Peraturan perundangan yang dicantumkan hanya yang lebih tinggi atau yang setingkat saja.
 - Dalam hal peraturan perundangan yang sudah dicabut, tidak boleh dicantumkan lagi.
4. **Diktum** : MEMUTUSKAN dan MENETAPKAN serta Nama Peraturan Desa yang diawali dengan frasa” Dengan Persetujuan Badan Permusyawaratan Desa”

Contoh :

Dengan Persetujuan
 BADAN PERMUSYAWARATAN DESA OEMASI
 MEMUTUSKAN:
**Menetapkan: PERATURAN DESA OEMASI TENTANG
 PERLINDUNGAN TERHADAP PEREMPUAN DAN ANAK**

2.1.3 Penyusunan Batang Tubuh PERDES

Subtansi pokok PERDES yang mengatur suatu permasalahan dapat ditemukan dalam bagian batang tubuh. Dalam batang tubuh termuat ketentuan-ketentuan normatif yang akan menjadi pedoman bagi semua komponen masyarakat di dalam desa.

Agar rumusan PERDES dapat dengan mudah dan cepat dipahami maka bila dianggap perlu diadakan pembagian dalam batang tubuh PERDES. Pada umumnya pembagian batang tubuh PERDES sebagai berikut:

1. Ketentuan umum

Ketentuan umum ini hendaknya diberi tempat yang terdepan di dalam PERDES, yakni di dalam bab yang pertama, atau apabila di dalam PERDES itu tidak diadakan pengelompokan, maka tempatnya di dalam pasal atau pasal-pasal yang pertama.

Ketentuan umum memuat pengertian atau definisi dari konsep-konsep singkatan atau penyebutan nama singkatan atau akronim yang

digunakan dalam PERDES. Defenisi ini penting agar setiap ketentuan dalam PERDES tidak mengandung arti yang luas dan dapat ditafsirkan sesuai dengan kepentingan atau pengalaman masing-masing dari subyek yang diatur. Untuk itu perlu dibuat ketentuan dengan batasan yang jelas dan ketat.

Ada beberapa acuan untuk menyusun defenisi yang baik :

- Hindari defenisi yang bertentangan dengan pemahaman umum mengenai suatu konsep. Suatu defenisi harus sesuai dengan pemahaman umum dan jangan menggunakan defenisi yang berbeda dengan makna asal katanya.
- Jangan menggunakan kata “adalah” dan “termasuk” secara bersamaan. Penggunaan kedua kata ini secara bersamaan akan menimbulkan pertentangan. Kata “adalah” mengisyaratkan defenisi tersebut melingkupi semua hal atau obyek yang dibicarakan. Kata “termasuk” berarti defenisi yang bersangkutan menyinggung hanya beberapa (tidak semua) hal atau objek yang dibicarakan.
- Istilah yang dipakai hendaknya sesuai dengan istilah yang dipakai oleh peraturan perundangan yang lebih tinggi. Namun jika istilah tersebut adalah istilah yang baru secara lokal, dapat dibuat defenisi sendiri.
- Kata yang didefenisikan sebaiknya tidak dipergunakan dalam defenisi. Hal ini akan membuat defenisi menjadi tidak jelas batasannya.

Perhatikan :

Kekerasan dalam rumah tangga adalah segala tindakan kekerasan yang dilakukan oleh seseorang yang dapat mengakibatkan cedera secara fisik dan non fisik.

Kata “kekerasan” di dalam pengertian di atas seharusnya tidak disebutkan kembali. Kekerasan harus didefenisikan secara jelas.

- Defenisi harus tegas dan tidak berbelit-belit. Hal ini nampak pada penggunaan kata “kecuali apabila ditentukan lain”. Hal ini akan menimbulkan kebimbangan dari masyarakat atas defenisi tersebut. Misalnya, “ Pemerintahan Desa adalah terdiri atas pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa kecuali apabila ditentukan lain”.

Contoh:

BAB I KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Desa ini yang dimaksud dengan :

- a. Desa adalah Desa Oemasi.
- b. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa beserta Perangkat Desa.
- c. Kekerasan dalam Rumah Tangga adalah setiap perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan, yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, psikologis, dan/atau penelantaran rumah tangga termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkup rumah tangga.

2. Ketentuan Utama

Bagian ini berisikan materi utama yang diatur PERDES yang memuat perintah, larangan untuk melakukan suatu tindakan tertentu.

Langkah-langkah menyusun sistematika dalam ketentuan utama :

a. **Menjabarkan rincian ketentuan.**

- Muatan atau materi utama ini diambil dari hasil identifikasi ROCCUPI yang berisikan hasil identifikasi tentang berbagai aktor atau subyek serta perilaku bermasalahnya.
- Susunlah rincian ketentuan-ketentuan dalam ROCCUPI tersebut dalam bentuk tindakan-tindakan yang mengandung norma hukum tertentu. Setiap ketentuan dalam peraturan termasuk PERDES kecuali definisi, harus mengandung ketentuan norma hukum tertentu.

Jelas sifat norma hukum yang dibentuk. Ada 4 (empat) sifat kaidah hukum yaitu berupa :

- ✓ Larangan (*gebod*) — biasanya dengan menggunakan kata kerja bantu : “dilarang”, “tidak boleh”.
- ✓ Perintah (*verbod*) — biasanya dengan menggunakan kata kerja Bantu: “wajib”, “harus”
- ✓ Dispensasi/izin (*toestemming*) — biasanya menggunakan kata kerja Bantu: “dapat”, “kecuali”.
- ✓ Pembebasan (*vrijstelling*) — netral

Contoh praktis periksa norma hukum:

Subyek	Sifat norma	Kategori perilaku yang dinormakan	Keterangan
Setiap Suami	dilarang	Melakukan tindakan penganiayaan	Dalam bentuk apapun terhadap istri
Setiap Suami	Wajib	Memberikan nafkah kepada istri dan anak	Tanpa syarat apapun
Setiap orang	dilarang	mencampuri urusan rumah tangga orang lain, kecuali atas atas permintaan yang bersangkutan	demi keselamatan jiwa dan keluarganya
Syarat-syarat menjadi Kepala dan Wakil Kepala Daerah	a. bertakwa kepada Tuhan Yang Mafia Esa; b. setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta Pemerintah; c. berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas dan/atau sederajat; d. berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun; e. sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter; f. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih; g. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; h. .. dst		

b. Menyusun Klasifikasi dan Tata Urutan Substansi

- Sesudah rincian berdasarkan norma tersebut tersusun, langkah selanjutnya adalah menyusun ketentuan-ketentuan tersebut dalam kerangka formil PERDES. Pengelompokan materi

Peraturan Desa ke dalam Bab, Bagian atau Paragraf tidak merupakan keharusan.

- Pengelompokan ini dilakukan apabila Peraturan Desa memiliki materi yang mencakup ruang lingkup yang luas dan terdiri dari banyak pasal. Pengelompokan dilakukan berdasarkan kesamaan lingkup isi materi yang akan diatur. Misalnya, materi perintah dalam menjadi kelompok sendiri, materi larangan menjadi satu kelompok sendiri .
- Tempatkan fungsi-fungsi (ketentuan) yang bersifat umum terlebih dahulu, kemudian ketentuan yang bersifat khusus, dan terakhir ketentuan yang bersifat pengecualian.
- Tempatkan ketentuan-ketentuan yang bersifat tetap, kemudian ketentuan-ketentuan yang bersifat transisi atau sementara.
- Jika dalam materi PERDES terdapat rangkaian kegiatan berdasarkan waktu, sedapat mungkin urutkan berdasarkan waktu atau tahapan proses.

Contoh :

BAB ...
KEWAJIBAN PERLINDUNGAN TERHADAP PEREMPUAN

Pasal 2

- (1) Setiap suamin wajib memberikan nafkah kepada istri dan anaknya tanpa syarat apapun
- (2)

BAB
LARANGAN TINDAK KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN

Pasal 4

- (1) Setiap suami dilarang melakukan tindakan penganiayaan dalam bentuk apapun terhadap istri
- (2)

c. Menyusun Kalimat Peraturan

Kalimat peraturan termasuk PERDES mempunyai peranan yang penting dalam membangun pemahaman orang terhadap meteri PERDES. Kalimat yang tidak jelas, akan dapat membingungkan dan menimbulkan multi tafsir yang dapat menghalangi pelaksanaan PERDES secara baik (efektif).

Ada dua hal utama yang perlu diperhatikan oleh penyusun PERDES dalam menyusun kalimat PERDES, yaitu :

1. Kejelasan mengatur pelaku (subyek). Subyek adalah pelaku yang melakukan suatu tindakan baik dalam bentuk larangan, perintah dan pengecualian. Ada beberapa kaidah yang harus dipenuhi berkaitan dengan hal ini :

- Pelaku harus memiliki kemampuan untuk melakukan tindakan.

Perhatikan:

Hewan ternak dilarang berkeliaran dalam areal pertanian.

Contoh kalimat ini tidak efektif. Hal ini karena subyek yang diatur yaitu hewan ternak tidak memiliki kemampuan melakukan tindakan hukum. Oleh karena itu, peraturan tersebut bukan ditujukan kepada hewan ternak, melainkan kepada pemiliknya.

Bandingkan :

Setiap orang dilarang membiarkan hewan ternak yang dimilikinya berkeliaran di area pertanian.

- Pelaku bukan benda mati. Benda mati tidak memiliki kemampuan untuk melakukan tindakan hukum yang diperintahkan dalam PERDES.

Perhatikan :

Pagar kebun harus terbuat dari kayu keras sehingga tidak dapat dirusak oleh hewan ternak

Subyek dalam contoh ini yaitu pagar kebun adalah benda mati yang tidak memiliki kemampuan melakukan tindakan.

Bandingkan :

Setiap pemilik kebun harus membuat pagar kebun dari kayu keras yang tidak dapat dirusak oleh hewan ternak.

2. Gunakan kalimat aktif. Penggunaan kalimat aktif menunjukkan perintah untuk melakukan suatu tindakan serta subyek atau pelakunya akan lebih mudah untuk ditentukan.

Perhatikan :

Suami yang melakukan tindak kekerasan terhadap istri harus diajukan ke polisi.

Kalimat di atas tidak jelas menyatakan siapa yang harus bertindak, sehingga subyek dalam kalimat peraturan ini menjadi tidak jelas.

Bandingkan :

Istri harus mengajukan tindak kekerasan yang dilakukan oleh suami ke polisi.

3. Gunakan istilah umum. Apabila terdapat banyak pelaku yang diperintahkan untuk melakukan tindakan yang sama, gunakan istilah tertentu yang mencakup semua pelaku tersebut.

Perhatikan :

Warga yang memiliki sapi, kerbau, ayam yang ada di Desa Oemasi harus memelihara peliharaannya dengan menggunakan kandang.

Subyek atau pelaku dalam kalimat di atas merupakan kumpulan pelaku dengan kategori yang sama. Kumpulan subyek tersebut dapat dinamai dengan katagori yang sama yaitu peternak.

Bandingkan :

Peternak di Desa Oemasi harus memelihara peliharaannya dengan menggunakan kandang.

4. Apabila pelaku adalah badan hukum, sebutkan kepala atau penanggungjawab badan hukum tersebut.

Perhatikan :

Pemerintah Desa wajib menyelesaikan perkara kekerasan

terhadap perempuan secara adil.

Kalimat ini belum jelas, karena tidak jelas siapa yang dituju dalam peraturan ini. Hal ini karena pemerintah desa memiliki banyak unsur mulai dari kepala desa, sekretaris desa, kepala urusan, kepala dusun.

Bandingkan :

Kepala desa wajib menyelesaikan perkara kekerasan terhadap perempuan secara adil.

Kalimat ini jelas karena menunjuk kepala desa sebagai pelaku yang diberi wewenang untuk menyelesaikan kasus tersebut.

5. Gunakan kata tunggal. Penggunaan kata yang jamak akan dapat mengakibatkan kesalahan atau multi tafsir dalam memahami isi suatu aturan.

Perhatikan :

Suami suami harus memberikan kesempatan kepada istrinya untuk terlibat dalam kegiatan di desa.

Kalimat ini akan membingungkan jika hanya ada satu suami di desa yang tidak memberikan kesempatan kepada istrinya untuk terlibat dalam kegiatan desa. Apakah konsekuensi hukum atau sanksi juga akan diberikan pada semua suami.

Bandingkan :

Setiap suami harus memberikan kesempatan kepada istrinya untuk terlibat dalam kegiatan di desa.

3. Ketentuan Sanksi

Ketentuan sanksi bila ada, hendaknya diberi tempat dalam bab tersendiri setelah materi yang diatur dan sebelum bab “ketentuan peralihan” dan “penutup”. Apabila di dalam PERDES tidak diadakan pengelompokan maka ketentuan pidana hendaklah diberi tempat dalam pasal-pasal langsung sebelum pasal atau pasal-pasal yang berisi ketentuan peralihan.

Ketentuan sanksi berisikan pernyataan-pernyataan sebagai konsekuensi atau ganjaran yang akan diberikan kepada pelaku sebagai akibat atas suatu tindakan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang ditujukan kepadanya.

Hal yang perlu diperhatikan dalam penentuan sanksi :

- Siapa yang memberikan sanksi dan prosedur sanksi tersebut ditetapkan.
- Ketentuan sanksi juga harus memperhatikan ketentuan pidana yang hanya boleh diatur dalam undang-undang.

Berikut contoh tabel penyusunan sanksi:

Subyek	Sifat norma	Kategori perilaku yang dinormakan	Keterangan	Sanksi
Setiap Suami	<i>dilarang</i>	Melakukan tindakan penganiayaan	Dalam bentuk apapun kepada istri	Diberi teguran oleh kepala desa
Setiap Suami	<i>Wajib</i>	Memberikan nafkah kepada istri dan anak	Tanpa syarat apapun	Diberikan pembinaan oleh orang tua saksi nikah

Ketentuan sanksi yang sudah dibuat seperti pada tabel di atas selanjutnya dimasukkan ke dalam struktur PERDES bagian sanksi.

Contoh:

BAB KETENTUAN SANKSI

Pasal.....

- (1) Setiap suami yang melakukan tindakan penganiayaan dalam bentuk apapun kepada istri akan diberi teguran oleh Kepala Desa

Pasal.....

- (2) Setiap suami yang tidak memberikan nafkah kepada istri dan anak akan diberikan pembinaan oleh orang tua saksi nikah

4. Ketentuan Peralihan

Ketentuan peralihan jika harus ada, hendaklah diberi tempat dalam bab yang langsung setelah ketentuan sanksi dan sebelum ketentuan penutup. Bila di dalam PERDES itu tidak diadakan pengelompokan, maka ketentuan peralihan diberi tempat setelah ketentuan sanksi atau sebelum pasal-pasal yang berisi ketentuan penutup. Jika tidak banyak yang perlu diatur dalam ketentuan peralihan, maka peraturan peralihan dapat

disatukan dengan ketentuan penutup di dalam satu bab. Dalam hal yang sedemikian maka bab itu dapat diberi judul “Ketentuan Peralihan dan Penutup”.

5. Ketentuan Penutup

Ketentuan penutup ini hendaklah diberi tempat sebagaimana tampak dari namanya dalam bab yang terakhir, atau bila dalam Peraturan Desa itu tidak diadakan pengelompokan, maka tempatnya adalah di dalam pasal atau pasal-pasal yang terakhir.

Ketentuan penutup memuat:

- Pejabat yang diberi kewenangan untuk melaksanakan hal-hal tertentu;
- Peraturan pelaksanaan dari Peraturan Desa.
- Saat berlakunya Peraturan Desa.
- Pengaruh Peraturan Desa terhadap Peraturan lain.

Contoh :

BAB
KETENTUAN PENUTUP

Pasal.....

- (1) Hal-hal yang belum diatur dalam peraturan desa ini akan diatur lebih lanjut dalam Surat Keputusan Kepala Desa
- (2) Peraturan Desa ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di OEMASI
Pada tanggal 30 September 2006

KEPALA DESA OEMASI

MUSA TATIBUN
SEKRETARIS DESA OEMASI,

STEFANUS MAT

DIUNDANGKAN DALAM LEMBARAN DESA
TAHUN 2001 NOMOR ...

2.2 KONSULTASI PUBLIK

PERDES sebagai suatu kebijakan di tingkat desa yang akan mengatur perilaku banyak orang, tentu harus dilaksanakan secara partisipatif yang melibatkan semua komponen dalam masyarakat desa. Konsultasi publik merupakan salah satu agenda kegiatan dalam penyusunan PERDES yang harus diselenggarakan oleh tim perancang PERDES sebagai bentuk pelibatan masyarakat dalam mendiskusikan materi PERDES secara terbuka.



Konsultasi publik penting dilakukan agar semua komponen di dalam desa dapat memahami substansi PERDES sehingga ketika pada saat implementasinya mereka tidak bingung, menolak PERDES tersebut sehingga pelaksanaannya menjadi tidak efektif.

Konsultasi publik sebagai bagian kegiatan yang partisipatif akan dapat menimbulkan rasa tanggung jawab masyarakat untuk melaksanakan PERDES yang ada. Jika demikian, PERDES tersebut akan dapat terlaksana dengan baik yang dibangun atas kesadaran masyarakat desa bukan karena tindakan pemaksaan semata.

Tujuan :

1. Masyarakat desa dapat memahami substansi yang diatur dalam PERDES.
 2. Masyarakat desa dapat memberikan masukan terhadap substansi PERDES.
 3. Terjalannya interaksi yang baik antara perancang PERDES dengan masyarakat desa.
-

Metode :

- Ceramah
- Curah pendapat Penjelasan
- Diskusi-Klarifikasi

Media dan Alat Bantu:

Ruang, Spidol, Kertas chasing, white board, sound system, papan informasi

Durasi :

Disesuaikan dengan jumlah dusun

Partisipan :

- Aparat pemerintah desa
- Anggota BPD
- Panitia penyusunan PERDES
- Anggota masyarakat termasuk kelompok perempuan dan anak.

Bahan bacaan:

Rancangan RANPERDES

Langkah-langkah :

1. Fasilitator menjelaskan rangkaian proses penyusunan RANPERDES
2. Fasilitator menjelaskan substansi atau materi RANPERDES
3. Fasilitator memberikan kesempatan kepada peserta untuk memberikan tanggapan berupa pertanyaan dan usul saran
4. Tim panitia mencatat/merakum masukan-masukan dari peserta
5. Fasilitator kemudian memberikan tanggapan balik
6. Jika tidak ada tanggapan peserta



sudah selesai, fasilitator membuat kesimpulan atas hasil kegiatan pada hari itu.

2.3 REVISI RANPERDES

Pada tahap ini, perancang PERDES melakukan revisi terhadap isi atau substansi PERDES berdasarkan usulan masyarakat dalam konsultasi publik yang telah dilakukan. Kegiatan revisi dilakukan untuk menyesuaikan substansi PERDES dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat yang dirasa belum sepenuhnya terakomodir di dalam PERDES.

Dalam melakukan revisi, perancang PERDES hendaknya mampu memilah secara baik mana usulan yang perlu ditampung atau diakomodir dalam PERDES dan mana usulan yang tidak bisa ditampung ke dalam PERDES. Hal ini penting diingat agar jangan sampai substansi PERDES justru menjadi bias atau melebar dari kerangka masalah yang telah disepakati.

Tujuan :

Tersusunnya substansi RANPERDES sesuai dengan usulan revisi

Metode :

- Penjelasan
 - Diskusi
 - Klarifikasi
-

Media dan Alat Bantu :

Ruang, Spidol, Kertas chasing, white board, sound system

Partisipan :

- Aparat pemerintah desa
 - Anggota BPD
 - Panitia penyusunan Perdes
-

Durasi :

120 menit

Langkah-Langkah :

1. Tim kerja melakukan diskusi terbatas membahas usulan revisi yang diajukan oleh masyarakat.
2. Usulan revisi hasil konsultasi publik dikumpulkan dan dipilah serta dianalisis untuk menentukan mana usulan yang diterima dan usulan yang tidak diterima.
3. Jika perlu ada perubahan maka hasil analisis digunakan untuk merevisi substansi PERDES .



MODUL 3

PASCA PENYUSUNAN PERDES

3.1 PEMBAHASAN DAN PENGESAHAN

Tahap terakhir dari rangkaian formal penyusunan PERDES adalah pengesahan RANPERDES menjadi PERDES defenitif yang secara sah dan formal dapat dilaksanakan. Pengesahan RANPERDES hanya dapat dilakukan oleh BPD sebagai lembaga legislatif tingkat desa. BPD secara formal mempunyai wewenang untuk menyusun sebuah produk hukum tingkat desa termasuk sampai pada tingkat pengesahan.

Oleh karena itu, penting bagi anggota BPD untuk secara dini terlibat dalam penyusunan PERDES dan secara teliti membahas RANPERDES yang diajukan oleh pemerintah desa. Sebagai wakil rakyat desa, anggota BPD diharapkan mampu mengkomodir kebutuhan dan permasalahan masyarakat desa ke dalam produk PERDES.

Tujuan :

1. RANPERDES disahkan secara formal menjadi PERDES.
-

Metode :

Rapat Paripurna

Media dan Alat Bantu :

Ruang, Spidol, Kertas chasing, white board, sound system

Partisipan :

- Anggota BPD
 - Aparat Pemdes
 - Panitia penyusunan Perdes
 - Anggota masyarakat termasuk kelompok perempuan dan anak.
-

Durasi :

120 menit

Langkah-langkah :

1. Pembukaan rapat paripurna oleh pimpinan BPD. Pimpinan rapat menjelaskan maksud dan tujuan pertemuan secara singkat.
 2. Penyerahan naskah RANPERDES oleh Kepala Desa kepada BPD
 3. Pembahasan RANPERDES oleh anggota BPD. Pimpinan rapat memandu anggota BPD untuk mendiskusikan secara rinci substansi atau isi RANPERDES.
 4. Penetapan RANPERDES menjadi PERDES oleh Ketua BPD.
 5. Penandatanganan PERDES oleh Kepala Desa yang disaksikan anggota BPD.
 6. Penutupan sidang Paripurna
-

PERDES Diresmikan Secara Adat

Desa Kuaklalo, Kecamatan Kupang Tengah, Kabupaten Kupang, Nusa Tenggara Timur memiliki cerita unik terkait peresmian PERDES secara adat. Pasca penetapan, pemerintah desa bersama warga desa memotong seekor babi, disaksikan oleh seluruh warga dan dagingnya dibagikan kepada seluruh keluarga yang ada di Desa Kuaklalo.

Pemotongan dan pembagian daging babi ini sebagai tanda bahwa PERDES yang telah disusun harus dilaksanakan oleh semua warga desa tanpa kecuali. Jadi semua warga desa harus siap menaati semua ketentuan PERDES. Melanggar ketentuan PERDES, selain sanksi yang akan siap dikenakan, pelaku pelanggaran juga diyakini akan terkena sanksi adat yang bersifat "*magis*".

Dalam pelaksanaannya, model ini cukup ampuh "memaksa" warga untuk taat pada PERDES yang sudah dihasilkan. Alhasil, PERDES tersebut bisa memenuhi fungsinya dalam menjaga ketertiban di Desa Kuaklalo. Dalam konteks desa, ternyata legitimasi sosial juga faktor yang tidak boleh diabaikan

3.2 ASISTENSI

PERDES yang telah ditetapkan, secara formal sudah sah dan dapat langsung dilaksanakan. PERDES tersebut dapat juga diajukan kepada Pemerintah Kabupaten untuk diketahui dan diperiksa. Dalam proses ini, pemerintah daerah hanya memeriksa tata urutan peraturan perundangan yang digunakan dalam PERDES serta memeriksa teknis kalimat-kalimat dalam PERDES. PERDES ini dapat direvisi jika PERDES tersebut dinilai dapat mengganggu ketertiban umum serta bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

3.3 SOSIALISASI PERDES

PERDES yang telah ditetapkan akan dapat terlaksana dengan baik, ditentukan oleh tingkat pengetahuan dan pemahaman masyarakat terhadap subtransi PERDES. Untuk itu sosialisasi PERDES yang dilakukan secara terus menerus akan mendorong terlaksananya PERDES secara efektif.

Mengsosialisasi PERDES seharusnya menjadi kewajiban dari pemerintah desa dan anggota BPD baik itu secara langsung dalam pertemuan formal maupun secara tidak langsung misalnya melalui papan informasi dan sebagainya.

Dengan adanya sosialisasi yang terus menerus, maka semua komponen yang ada di dalam desa akan lebih memahami apa yang menjadi larangan dan perintah serta sanksi yang diberikan dari sebuah perilaku bermasalah yang dapat menimbulkan masalah sosial.

Tujuan :

- Semua komponen dalam masyarakat dapat mengetahui dan memahami subtransi PERDES
 - PERDES dapat dilaksanakan secara partisipatif dan efektif
-

Metode :

- Penjelasan
 - Diskusi dan Klarifikasi
 - Pengumuman di tempat ibadah dan acara umum di desa.
 - Papan informasi
 - Selebaran
-

Media dan Alat Bantu :

Ruang, Kertas chasing, white board, sound system

Partisipan :

- Aparat pemerintah desa
 - Anggota BPD
-

- Panitia penyusunan PERDES
- Anggota masyarakat termasuk kelompok perempuan dan anak.

Durasi :

3 bulan

Langkah-langkah :

1. Tim kerja meng-sosialisasikan melalui metode yang ditentukan.
2. Tim kerja dapat memberikan penjelasan-penjelasan mengenai subtansi PERDES yang dianggap kurang jelas kepada pihak yang mengajukan pertanyaan.



3.4 PELAKSANAAN PERDES

Setelah PERDES ditetapkan, maka tahap berikutnya adalah implementasi atau pelaksanaan PERDES. Dalam tahap ini, PERDES mulai secara efektif menjadi panduan atau norma yang mengatur perilaku masyarakat dalam desa tentang sesuatu hal. Perilaku masyarakat mulai diarahkan untuk sesuai dengan norma PERDES baik yang berbentuk perintah maupun larangan. Selanjutnya, perilaku yang tidak sesuai dengan norma yang diatur akan dikenakan sanksi yang telah ditentukan.

Keberhasilan implementasi PERDES ditentukan oleh bekerjanya semua komponen yang diatur dalam PERDES baik sebagai aktor maupun sebagai lembaga pelaksana. Khusus untuk lembaga pelaksana akan berkaitan dengan ketegasan mereka untuk menegakan aturan norma yang telah diatur. PERDES yang telah disusun akan menjadi tidak berguna jika para penegak aturan tidak secara tegas menjalankan aturan yang ada.

Di sisi lain, keberhasilan implementasi PERDES juga ditentukan oleh ketaatan para aktor baik individu maupun kelompok individu menjalankan aturan yang ada berdasarkan atas suatu kesadaran. PERDES harus dilihat sebagai kebutuhan untuk mengatur sistem kehidupan bersama, bukan sebagai produk yang ditakuti.

Sifon, Sunat Made in Timor Barat

Praktek *sifon* merupakan salah satu persoalan yang ada di Kabupaten Timor Tengah Selatan, Nusa Tenggara Timur dan menjadi salah satu kebiasaan yang dilakukan setelah sunat tradisional. Praktek sunat ala Timor ini terjadi ketika seorang laki-laki yang baru disunat harus melakukan *sifon* (pendinginan), yaitu melakukan hubungan seksual dengan perempuan yang bukan pasangannya (lebih dari satu orang perempuan).

Sifon dilakukan dalam tiga tahap yang dikenal dengan istilah pendinginan, pemanasan dan pelicinan alat kelamin pria dengan tujuan untuk memperkuat/ menguji kejantanan pria yang diyakini sebagai obat penyembuhan yang sangat mujarab. Dalam praktek sunat tradisional yang diikuti dengan *sifon* diyakini akan memberikan perubahan penampilan bagi pelaku *sifon* dan pasangan seksualnya dimana wajah istri menjadi cerah, awet muda, menghasilkan keturunan yang berkualitas, dll. Padahal praktek ini berdampak terjadinya penularan penyakit menular seksual termasuk HIV/AIDS.

Yayasan Sanggar Suara Perempuan (SSP) mencatat, praktek *sifon* masih terus terjadi di Kabupaten TTS sampai saat ini dan masih diyakini sebagai kebiasaan yang harus dilakukan pada musim-musim tertentu (musim jagung berbunga dan dedap berbunga). Dampak negative praktek *sifon* tentu saja perlu diantisipasi, di antaranya dengan cara penyebaran informasi baik langsung maupun melalui media kepada masyarakat terutama di daerah pedesaan tentang dampak sosial dan kesehatan dari sifon termasuk bahaya HIV/AIDS. Perlu pula dilakukan pelatihan bagi para dukun sunat tentang sunat sehat disertai dengan pemberian peralatan medis, dan selanjutnya dilakukan monitor kegiatan dukun sunat dalam melakukan sunat.

3.5 EVALUASI DAN REVISI PERDES

PERDES yang telah dilaksanakan selanjutnya dapat dievaluasi menurut jangka waktu yang disepakati, misalnya satu sampai dua tahun PERDES tersebut berjalan. Evaluasi yang dilakukan meliputi :

- Evaluasi proses implementasi PERDES yang meliputi :
 1. Apakah PERDES sudah dilaksanakan dengan baik.
 2. Apakah PERDES ini berhasil menutup peluang untuk munculnya perilaku bermasalah.
 3. Apakah masyarakat memiliki kemampuan untuk melaksanakan PERDES ini.
 4. Apakah PERDES ini sudah dikomunikasikan dengan baik sehingga tingkat pemahaman masyarakat terhadap substansi PERDES sudah baik.
 5. Apakah PERDES ini sudah mampu mengatasi kepentingan-kepentingan individu maupun kelompok individu yang dapat menimbulkan perilaku bermasalah.
 6. Apakah PERDES ini dapat merubah persepsi dan perilaku anggota masyarakat terhadap suatu masalah sosial.
- Evaluasi terhadap hasil atau target yang dicapai. Dalam hal ini dilihat apa saja hasil-hasil yang telah dicapai dengan adanya PERDES tersebut. Misalnya PERDES tentang Perlindungan Terhadap Perempuan, maka perlu dilihat seberapa besar penurunan tingkat kekerasan terhadap perempuan, bagaimana bentuk –bentuk perilaku baru yang muncul dan sebagainya.
- Evaluasi terhadap substansi PERDES. Disini evaluasi ditujukan terhadap materi PERDES apakah sudah secara tepat mengatur perilaku yang bermasalah.

Hasil dari evaluasi ini selanjutnya dijadikan sebagai umpan balik dalam menyusun materi revisi jika memang dianggap PERDES tersebut perlu diperbaiki.

LAMPIRAN MATERI PENDUKUNG

1. OTONOMI DESA

PENGANTAR

Dalam tataran pratek, konsep otonomi diberi pengertian yang beraneka macam yang bisa sama persepsinya, tetapi juga berbeda atau juga berten-tangan dengan substansi otonomi itu sendiri. Di kalangan pengelola kekuasaan (eksekutif dan legislative) sendiri, makna otonomi pun tidak bernilai netral, penuh *vested interested* dan kadang menjauhkan atau menyimpang dari hakekat nilai sesungguhnya.



Bias persepsi itu dapat direkam dalam beberapa versi : otonomi sama dengan bebas dari pusat dan daerah bebas menggunakan kekuasaan tanpa kontrol pusat (fenomena raja-raja kecil; otonomi sama dengan outo-money, dimana daerah harus menaikan PAD setinggi-tingginya sampai-sampai mencekik rakyat sendiri; otonomi juga berarti etnokrasia yang melegitimasi bangkitnya sentimen etnik yang menjurus pada tindakan diskriminasi etnik. Otonomi juga berarti juga bebas berdemonstrasi, ramai-ramai orang hampir setiap hari unjuk rasa menentang pemerintah; otonomi juga berhubungan dengan makin banyak “oto” (mobil mewah) di daerah, meskipun banyak jalan yang masih berlubang. Otonomi juga berhubungan dengan “desentralisasi korupsi”, di daerah makin banyak KKN, politik uang, dan berbagai konotasi koruptif lainnya.

Beragamnya variasi pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana yang kita alami, terkadang membingungkan kita semua, bahwa otonomi sebagai suatu model baru pemerintahan yang lebih baik, ternyata tidak terlalu nampak pada tataran realita. Hal ini terjadi, karena definisi kerja tentang otonomi keluar atau menyimpang dari konteks filosofi dan normatif sesuai undang-undang. Perlu ada kesadaran untuk mencari kembali hakekat otonomi, sekaligus pemaknaannya yang benar, sehingga dapat meluruskan kembali praktek-praktek otonomi yang salah jalan atau yang menyesatkan.

Pertama, otonomi luas pada hakekatnya diberikan kepada daerah sebagai koreksi atas pengalaman pemerintahan yang sentralistik (terpusat) yang melahirkan gumpalan persoalan yang memerosotkan kehidupan negara dengan krisis multi aspek yang belum berujung sebagaimana yang dirasakan sampai kini. Otonomi sebagai kerangka kerja baru bagi pelaksanaan pemerintahan di Indonesia merupakan buah kandung reformasi yang pada bagian konsiderans UU No.32 Tahun 2004 dikatakan bahwa otonomi daerah diselenggarakan dengan memberikan kewenangan yang **luas, nyata dan bertanggung jawab** kepada daerah secara proporsional. Dan nilai yang melandasi pelaksanaan otonomi daerah adalah “demokrasi, peranserta masyarakat, pemerataan dan keadilan, potensi daerah serta mengakomodasi keanekaragaman dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Kedua, dalam pasal 1 (h) dikatakan bahwa otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus “kepentingan masyarakat” setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan “aspirasi masyarakat”. Sementara pada butir (i) dikatakan bahwa yang dimaksud dengan Daerah Otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas tertentu yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Dari dua landasan pengertian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa otonomi diberikan kepada masyarakat daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan aspirasi

masyarakat yang dilaksanakan dengan memperhatikan nilai-nilai demokrasi, partisipasi, pemerataan, keadilan dan keanekaragaman. Dengan perkataan lain otonomi daerah menempatkan kedaulatan rakyat daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri (*self-government*), dalam artian pemerintah dari, oleh dan untuk rakyat. Di sini ada pengakuan terhadap hak masyarakat di daerah untuk berpemerintahan dengan otonomi yang luas sebagaimana pengertian harafiah dari otonomi. Otonomi daerah dengan demikian sangat berdimensi kerakyatan, artinya rakyatlah yang harus diutamakan dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan daerah.

KONSEP OTONOMI DESA

Secara harafiah otonomi berasal dari kata **auto** yang artinya “sendiri” dan “**nomos**” artinya “kekuasaan”. Otonomi berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan sendiri bagi suatu masyarakat dalam wilayah budaya dan hukum tertentu. Lebih lanjut otonomi daerah dapat dipahami dalam kerangka negara sebagai hak dan kewajiban masyarakat daerah (termasuk hak perempuan) untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri sesuai luasan kewenangan yang diserahkan dan kondisi kemampuan daerah masing-masing.

Dalam memahami otonomi desa secara lebih luas, Sutoro Eko (2003) mencoba mengedepankan beberapa argumen penting untuk membingkai pemahaman otonomi desa. *Pertama*, secara substantif, otonomi desa adalah kemandirian desa di hadapan pemerintah supra desa, yaitu kemandirian mengelola pemerintahan sendiri yang berbasis masyarakat (*self-governing community*), mengambil keputusan sendiri dan mengelola sumber daya lokal berbasis masyarakat. *Kedua*, Otonomi desa juga bermakna yaitu sebagai lokalisasi pengambilan keputusan dan penggunaan kewenangan oleh struktur atau organisasi di level bawah. Prinsipnya adalah jika organisasi lokal mempunyai kemampuan bertindak yang bisa dipertanggungjawabkan, maka keputusan cukup diambil di tingkat lokal, tidak perlu ditarik ke organisasi yang lebih tinggi. *Subsidiarity* penting sebagai proses belajar untuk membangun inisiatif dan kreativitas sehingga desa tidak menjadi kerdil, tergantung pada pemerintahan tingkat atas.

Dalam konteks yang lebih luas, Purwo Santoso (2003) memandang desa dalam dua aspek atau wajah yang berbeda. *Pertama*, desa adalah suatu **institusi kemasyarakatan** yang diwariskan secara turun temurun oleh masyarakat. Melalui desa ini masyarakat setempat mengatur dan mengurus dirinya sendiri, termasuk melakukan pengelolaan konflik dan mengembangkan kemaslahatan bersama. Dalam konotasi inilah desa didefinisikan sebagai suatu masyarakat hukum atau entitas sosial politik yang bukan hanya berhak namun juga mampu mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri. Dalam sosoknya yang demikian, desa relatif independen dan tidak banyak dibebani oleh kepentingan negara.

Kedua, ketika pemerintah supra desa memasuki desa, desa kemudian memiliki wajah ganda. Di satu sisi desa tetap bertahan sebagai institusi kemasyarakatan, dan di sisi lain menjadi bagian dari rantai birokrasi pemerintahan moderen. Desa kemudian tampil menjadi **entitas administrasi pemerintahan**.

Dengan demikian maka lingkup otonomi desa pada dasarnya menunjukkan besaran kewenangan dalam konteks sosial budaya masyarakat yang tidak diberikan oleh negara (peraturan perundangan) yang bersifat asli dan besaran kewenangan dalam konteks administrasi pemerintahan yang diberikan oleh negara. Besaran kewenangan yang dimiliki desa inilah yang selanjutnya diatur dalam berbagai perangkat peraturan perundangan termasuk peraturan daerah sebagai peraturan pelaksana di tingkat daerah.

DESA DALAM BINGKAI PERATURAN PERUNDANGAN

Penyelenggaraan pemerintahan di desa menunjukkan dominasi intervensi negara terhadap kehidupan rakyat di pedesaan. Pernyataan ini dikuatkan dengan lahirnya UU Nomor 1979 tentang Pemerintahan Desa yang bernafas penyeragaman (unifromitas). Implikasi pemberlakuan peraturan tersebut dapat dicermati dari dua aspek : sosial budaya dan sosial pemerintahan.

Dari aspek sosial budaya, UU Nomor 5 Tahun 1979 telah menyeragamkan budaya serta sikap hidup masyarakat di pedesaan.

Akibatnya masyarakat desa menjadi teralienasi dari struktur kelembagaan sosial serta adat yang menjadi dasar kebersamaan dan interaksi sosial.

Penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di desa lebih bernuansa politis ketimbang sosial kultural. Hal ini berujung pada tumbuhnya sikap dan perilaku kontra produktif masyarakat desa terhadap pemerintahan dan pembangunan.

Dari aspek politik pemerintahan, penyelenggaraan pembangunan dan pemerintahan di desa bertumpu pada dua kepentingan, yakni kepentingan memasukan desa ke dalam negara dan memasukan negara ke dalam desa. Kepentingan pertama dilakukan dengan memperkenalkan lembaga baru dalam kehidupan masyarakat desa serta gagasan yang dinilai modern.

Kemungkinan kedua bergerak pada garis perluasan kekuasaan dan hegemoni negara dalam rangka meningkatkan ketergantungan desa terhadap negara. Proses memasukan negara dilakukan dengan paradigma pengendalian negara yang dilakukan melalui berbagai kebijakan seperti penyeragaman struktur pemerintahan desa, korporatisasi berbagai organisasi sosial keagamaan dan ekonomi (koperasi) ke dalam negara.

Dalam lingkup pemerintahan desa, model pengendalian negara yang dioperasionalisasikan rezim orde baru tersebut menimbulkan beberapa implikasi krusial seperti : *pertama*, pengendalian ini diikuti dengan melemahnya kinerja perangkat desa karena terlalu dibebani dengan ‘titipan kepentingan’ pusat, juga perluasan tugas perangkat

desa yang tidak diimbangi penyediaan sumberdaya yang cukup. *Kedua*, perluasan tugas



perangkat desa yang diberikan pemerintah atasan telah menggeser fungsi pemerintah desa dari pelayan masyarakat, menjadi perpanjangan tangan pemerintah pusat.

Akibat jangka panjang yang dihadapi yakni teralienasinya masyarakat politik lokal dari mekanisme politik yang telah sepenuhnya ternasionalisasi. Peran pemerintah desa menjadi sangat sentral, telah menimbulkan masalah bagi warganya karena orientasi dan loyalitas kepala desa lebih diberikan kepada pejabat di atasnya, ketimbang kepada rakyatnya (konstituen).

Namun akibat birokratisasi dalam sistem pemerintahan desa, kepala desa telah mengabaikan peran utamanya dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di desa. Mekanisme perwakilan dan kontrol pun dicermati tidak jalan, karena lembaga seperti LMD tidak otomatis merupakan representasi dari masyarakat desa, dan karena diketuai juga oleh kepala desa, maka fungsi kontrol menjadi tidak netral.

Kehadiran UU No. 22 Tahun 1999 diharapkan membawa angin segar bagi pembaharuan format pemerintahan dan pembangunan pedesaan yang sesuai dengan kondisi dan potensi lokal, serta terbangunnya suasana kehidupan sosial desa yang demokratis. Peraturan yang juga mengatur desa ini membuka ruang bagi corak lokalitas dalam format (baru) pemerintahan desa.

Mencermati kandungan UU No.22 Tahun 1999, roh desentralisasi (baca : otonomi) sangat kuat terasa. Hal ini antara lain nampak dalam sejumlah kewenangan desa (pasal 95 – 111) sebagai berikut :

- Otonomi berpemerintahan (psl. 95) : pemerintah desa terdiri dari kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dan perangkat desa.
- Otonomi memilih dan meng-*impeach* kepala desa (psl. 95, psl.103) : kepala desa dipilih langsung oleh penduduk desa, dan kepala desa dapat diberhentikan jika tidak lagi memenuhi syarat.
- Otonomi residual (psl.99) : kewenangan yang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh daerah dan pemerintahan.
- Otonomi di bidang ekonomi dan keuangan (psl. 107, psl. 108)

: desa dapat menggali pendapatan desa dan dapat memiliki badan usaha desa.

- Parlemen desa (psl. 104) : di desa terdapat BPD yang berfungsi mengayomi adap istiadat, menampung dan menyalurkan aspirasi rakyat, melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan).
- Kewenangan legislasi (psl. 105) : BPD dan kepala desa menetapkan peraturan desa.
- Kewenangan membangun *intergovernmental relationship* (psl. 109) : beberapa desa dapat mengadakan kerjasama untuk kepentingan desa.

Sejumlah kewenangan di atas sebenarnya mengindikasikan adanya ruang berkuasa yang luas bagi pemerintah dan masyarakat desa untuk membangun, mengisi dan memberi warna pemerintahan desa sesuai dengan kondisi setempat. Peraturan ini mengandung nilai demokratis dengan memberikan kebebasan kepada desa untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, misalnya dalam hal pemberian nama/ istilah ‘desa,’ pembentukan/penggabungan desa, pemilihan/pemecatan kepala desa, pembentukan BPD, penggalan potensi desa, pembuatan peraturan desa dll. Keleluasaan (baca : kewenangan) inilah yang bisa diterjemahkan sebagai adanya otonomi pada level desa.

Uraian pokok pikiran perbandingan UU Nomor 5 Tahun 1979 dan UU Nomor 22 Tahun 1999 Mengenai Desa dapat dilihat pada tabel berikut.

Aspek	UU No. 5 Tahun 1979	UU N o.22 Tahun 1999
Defenisi Desa	Sebagai kesatuan wilayah	Sebagai masyarakat huku
Nama dan penyebutan desa	Harus desa dan kepala desa di seluruh Indonesia	Pemerintah daerah dapat menyebut nama setempat untuk menyebut nama desa dan kepala desa
Pendirian desa baru	Diusulkan oleh pemerintahan kecamatan dan disetujui oleh Bupati	Diusulkan oleh warga desa, disetujui oleh pemerintah kabupaten dan DPRD
Lembaga-lembaga desa	Lembaga Musyawarah Desa dan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) yang anggotanya ditunjuk lewat	Badan Perwakilan Desa dipilih warga dengan hak dan otonomi yang luas, dan lembaga lain yang dirasakan perlu didirikan sesuai dengan kepentingan desa

Aspek	UU No. 5 Tahun 1979	UU N o.22 Tahun 1999
	kekuasaan kepala desa dan tidak ada lembaga lain	
Pemerintahan Desa	Kepala Desa	Kepala Desa dan BPD
Kepala Desa	Ditunjuk dan tunduk pada pemerintah kabupaten dengan masa jabatan maksimum 16 tahun	Dipilih oleh warga dan tunduk kepada BPD, setelah mendapat persetujuan pemerintah kabupaten, masa jabatan maksimum 10 tahun
Pemecatan kepala desa	Diusulkan oleh pemerintahan kecamatan dan disetujui oleh kabupaten	Diusulkan oleh BPD dan disetujui oleh pemerintah kabupaten
Aturan-aturan desa	Disusun oleh kepala desa disetujui oleh kecamatan	Disusun dan disetujui oleh BPD dan kepala desa
Anggaran belanja desa	Disusun oleh kepala desa dan LMD, disetujui oleh kabupaten	Disusun dan disetujui oleh BPD dan kepala desa
Dana desa	Bantuan pemerintah	Bantuan pemerintah dan sumber-sumber lokal
Perusahaan milik desa	Tidak diijinkan	Diijinkan

Sumber : Posisition Paper Laper,2005

Implementasi otonomi desa yang coba dikembangkan dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 tersebut, saat ini sedang mengalami guncangan seiring dengan hadirnya UU Nomor 32 Tahun 2004 yang menggantikan UU Nomor 32 Tahun 2004. Pemerintahan Desa berdasarkan UU No 32 Tahun 2004 harus dikatakan berbeda secara mendasar dengan Pemerintahan Desa berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 1999. Pengaturan desa yang tergambar dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 memperlihatkan kuatnya kontrol pemerintah dan menghilangkan demokratisasi Pemerintahan Desa. Hal ini mengingatkan pada situasi pengaturan desa dalam UU Nomor 5 Tahun 1979. Ada beberapa hal yang dapat dicermati dalam substansi UU Nomor 32 Tahun 2004 ini.

Menyangkut **kewenangan desa**, dapat dilihat bahwa terdapat empat sumber urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa sebagaimana diatur dalam Pasal 206. Penjabarannya harus hati-hati, karena terjadi ketidaksinkronan terutama pasal 206 ayat (1) dengan pasal 200. Pasal 206 ayat (1) menjelaskan bahwa salah satu kewenangan desa adalah urusan pemerintahan berdasarkan hak asal usul desa.

Jenis urusan ini jelas bukan urusan karena penyerahan dari Pemerintah Kabupaten/Kota. Padahal dalam pasal 200 dinyatakan bahwa “dalam Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota dibentuk Pemerintahan Desa”. Istilah Pemerintahan Daerah menunjukkan penyelenggaraan pemerintahan yang bersumber dari asas desentralisasi dan tugas pembantuan. Dengan demikian dalam Pemerintahan Desa yang dibentuk ada urusan yang tidak bersumber kepada pembentuknya.

Menyangkut **pengaturan sistem Pemerintahan Desa**, terdapat beberapa kelemahan yang perlu dicermati. *Pertama*, tidak diaturnya sistem pertanggungjawaban Kepala Desa dalam batang tubuh UU No.32 Tahun 2004 ini. Sistem pertanggungjawaban Kepala Desa ditemukan di dalam penjelasan umum. “Kepala Desa pada dasarnya bertanggungjawab kepada rakyat desa yang dalam tata cara dan prosedur pertanggungjawabannya disampaikan kepada Bupati atau Walikota melalui Camat. Kepada Badan Permusyawaratan Desa, Kepala Desa wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawabannya dan kepada rakyat menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggung jawabannya.

Hal lain yang perlu dicermati disini yaitu pola pertanggungjawaban yang bersifat vertical (ke atas) dan bukan horizontal dan ke bawah (ke masyarakat dan BPD) akan menimbulkan perubahan orientasi pengabdian Kepala Desa yang akan lebih loyal kepada kehendak pihak atas ketimbang kepada rakyat yang memilihnya.

Di lain pihak BPD mempunyai fungsi yang sangat terbatas berdasarkan pasal 209 yaitu menetapkan Perdes bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Dalam formulasi pengaturan yang semacam itu maka akan sangat sulit terjadi keseimbangan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Badan Permusyawaratan Desa dalam UU No.32 Tahun 2004 memiliki fungsi bersama Kepala Desa menetapkan Perdes dan sebagai penampung

serta penyalur aspirasi rakyat. Ini berbebeda sama sekali dengan BPD model UU Nomor 22 Tahun 1999 yang memiliki peran pengawasan terhadap Pemerintah Desa. Cara pembentukannya pun berbeda, BPD tidak lagi dipilih secara langsung, namun ditetapkan dengan cara musyawarah. Tata cara pengaturan ini pada dasarnya telah mulai menghilangkan nilai demokrasi di tingkat desa.

Selain itu, penggantian Badan Perwakilan Desa menjadi Badan Permasyarakatan Desa dapat memunculkan kembali kerabat-kerabat Kepala Desa menjadi kaum elit desa karena keanggotaannya ditetapkan secara musyawarah. Perubahan pola ini dapat dianggap sebagai pengingkaran terhadap kedaulatan rakyat.

Selanjutnya mengenai perangkat desa, dalam UU ini terdiri atas Sekretaris Desa dan perangkat desa lainnya. Sekretaris Desa diisi dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan. Kondisi ini pada dasarnya akan mengarahkan Pemerintah Desa ke arah birokratisasi yang kompleks dan menjauhkan perangkat desa dari rakyatnya karena semula orientasi pengabdianannya pun akan berbeda. Di samping itu akan munculnya kultur pegawai negeri di aras desa dan dapat diarahkan kepada mesin politik baru.

Di samping itu, secara politik kedudukan Sekretaris Desa ini dapat membuatnya juga berloyalitas ganda. Satu sisi, sebagai bawahan Kepala Desa maka ia harus tunduk kepada Kepala Desa namun disisi lain, sebagai PNS maka ia juga harus tunduk kepada atasannya. Loyalitas ganda ini menyebabkan kewenangan desa untuk mengatur dirinya sendiri menjadi hilang. Sebab masuknya birokrasi menyebabkan tangan pemerintah supra desa dapat dengan mudah masuk ke desa. Jika demikian, peluang pola pembangunan yang sentralistik dan *top down* (dari atas) berpeluang untuk muncul kembali.

Uraian pokok –pokok perbedaan UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 32 Tahun 2004 dapat dilihat pada tabel berikut:

Aspek	UU N o.22 Tahun 1999	UU No.32 Tahun 2004
Defenisi Desa	Sebagai masyarakat hukum	Tidak terdapat penjelasan daerah keberadaan desa
Nama dan penyebutan desa	Pemerintah daerah dapat menyebut nama setempat untuk menyebut nama desa dan kepala desa	Pemerintah daerah dapat menyebut nama setempat untuk menyebut nama desa dan kepala desa
Pendirian desa baru	Diusulkan oleh warga desa, disetujui oleh pemerintah kabupaten dan DPRD	Diusulkan oleh desa dan ditetapkan dengan PERDA
Lembaga-lembaga desa	Badan Perwakilan Desa dipilih warga dengan hak dan otonomi yang luas, dan lembaga lain yang dirasakan perlu didirikan sesuai dengan kepentingan desa	Badan Permusyawaratan Desa dipilih melalui proses musyawarah dengan mekanisme ditetapkan dalam PERDA. Bamusdes tidak mempunyai kewenangan yang luas (tidak ada laporan pertanggungjawaban dari Kades dan tidak mempunyai fungsi kontrol terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa
Pemerintahan Desa	Kepala Desa dan BPD	Kepala Desa dan BPD
Kepala Desa	Dipilih oleh warga dan tunduk kepada BPD, setelah mendapat persetujuan pemerintah kabupaten, masa jabatan maksimum 10 tahun	Dipilih oleh warga dan tunduk kepada BPD, setelah mendapat persetujuan pemerintah kabupaten, masa jabatan maksimum 12 tahun
Pemecatan kepala desa	Diusulkan oleh BPD dan disetujui oleh pemerintah kabupaten	Tidak diatur
Sekretaris desa	Bukan unsur PNS	Unsur PNS
Aturan-aturan desa	Disusun dan disetujui oleh BPD dan kepala desa	Ditetapkan oleh Bamusdes bersama kades
Anggaran belanja desa	Disusun dan disetujui oleh BPD dan kepala desa	Ditetapkan oleh Bamusdes bersama kades
Dana desa	Bantuan pemerintah dan sumber-sumber lokal	Bantuan pemerintah dan sumber-sumber lokal
Perusahaan milik desa	Dijijinkan	Dijijinkan

Sumber : Posisition Paper Lapera,2005

2. OTONOMI DESA DAN GENDER

KONSEP DASAR GENDER

Gender adalah bentukan, konstruksi, atau interpretasi masyarakat atas perbedaan kondisi biologis perempuan dan laki-laki. Jadi gender bukan sesuatu yang dibawa sejak lahir, melainkan dibentuk, dikembangkan dan dimantapkan sendiri oleh masyarakat.

Misalnya :

- ❑ **Sifat** : Cukup banyak orang menganggap bahwa laki-laki lebih cocok menjadi pemimpin, karena laki-laki lebih rasional dalam berpikir. Atau perempuan tidak dapat mengerjakan tugas-tugas sulit karena cenderung bertindak dengan emosinya.
- ❑ **Peran** : Banyak pihak menganggap adalah tugas perempuan untuk mengurus anak dan rumah tangga, sementara laki-laki harus dibebaskan dari tugas-tugas rumah (reproduktif) karena tugas itu tidak pantas dikerjakan laki-laki, dan arena laki-laki mencari uang (produktif).
- ❑ **Posisi** : Biasanya laki-laki memperoleh posisi lebih tinggi: menjadi pemimpin, menjadi kepala rumah tangga, menjadi pihak yang mengambil keputusan. Sementara perempuan (istri) mendukung, berada dalam posisi lebih rendah, ada di belakang.
- ❑ **Nilai** : Dengan anggapan-anggapan seperti diatas, laki-laki kemudian dinilai lebih penting dari perempuan. Misalnya : Dibudaya atau suku-suku tertentu, memiliki anak laki-laki dianggap menjadi satu keharusan karena hanya laki-laki yang dianggap dapat meneruskan nama keluarga.

Dengan demikian gender dapat dilihat sebagai :

- ❑ Sifat-sifat atau ciri-ciri berbeda yang diletakkan pada perempuan dan laki-laki
- ❑ Pandangan masyarakat mengenai apa yang dianggap pantas, menjadi peran, tugas dan posisi laki-laki dan perempuan.
- ❑ Pembagian kerja yang dilekatkan pada perempuan dan laki-laki.

Walaupun gender berbeda dengan jenis kelamin, namun sering diyakini sebagai **kodrat** karena disosialisasikan secara turun-temurun melalui pendidikan, agama, adat-istiadat, norma, nilai yang berlaku dalam masyarakat. Misalnya dalam buku bacaan di Sekolah Dasar tertulis “Ibu memasak di dapur, Bapak membaca koran” Budi bermain kelereng, Wati membantu ibu di dapur”. Masyarakatpun akhirnya meyakini bahwa memang kodrat perempuan adalah di dapur dan laki-laki diluar rumah. Benarkah demikian ?

Kodrat adalah sesuatu yang dibawa sejak lahir yang diberikan oleh Tuhan kepada kita yang tentunya berbeda dengan gender. Uraian lengkap perbedaannya dapat dilihat pada tabel berikut.

GENDER	KODRAT
Berasal dari Manusia : Perempuan lemah lembat, laki-laki tegas, perkasa.	Berasal dari Tuhan : Perempuan Haid, hamil, melahirkan, menyusui anak, Laki-laki : mimpi basah, sperma
Bisa dirubah menurut waktu dan tempat contoh dulu perempuan tidak memakai celana panjang sekarang pakai celana panjang.	Tidak bisa dirubah menurut waktu dan tempat. Perempuan lahir dengan kondisi biologis dan tetap dengan kondisi itu dimanapun dan kapanpun.
Bisa dipertukarkan perempuan bisa masak, laki-laki juga bisa masak	Tidak bisa dipertukarkan, penis tidak bisa ditukar dengan vagina.

Perbedaan persepsi, peran terhadap laki-laki dan perempuan ini kemudian melahirkan ketidakadilan atau ketimpangan relasi antara laki-laki dan perempuan yang disebut sebagai ketidakadilan gender. Bentuk-bentuk ketidakadilan gender tersebut dapat dilihat pada beberapa hal:

1. Peminggiran (kehidupan ekonomi perempuan)
Contoh peminggiran perempuan : Saat panen padi pada jaman dahulu ketika dilakukan dengan tidak menggunakan alat, tenaga perempuan yang lebih banyak dipakai. Namun ketika merontokkan padi menggunakan mesin perontok lebih banyak menggunakan tenaga laki-laki.
2. Penomorduuan (menomorduakan salah satu jenis kelamin)
Dalam pembagian warisan di masyarakat NTT yang lebih diutamakan adalah perempuan.

3. Beban kerja Ganda
Perempuan bekerja diluar rumah mencari nafkah, tetapi harus bekerja didalam rumah untuk menyelesaikan semua pekerjaan domestik.
4. Stereotype (cap- capan negative)
Perempuan cengeng, lemah.
5. Kekerasan terhadap perempuan
Penganiayaan, pemerkosaan, percabulan.

PERSOALAN KETIDAKDILAN GENDER (POTRET KESEHATAN REPRODUKSI)

BAPPENAS dan UNDP, secara bersama mempublikasikan laporan pembangunan manusia 2002, menempatkan Indonesia berada pada urutan 110 dari 173 negara di dunia. Dalam publikasi tentang kondisi domestik di Indonesia mengkategorikan pembangunan manusia NTT pada tahun 2001 berada pada urutan 24 dari 26 propinsi. Salah satu indikator dari Index Pembangunan Manusia (IPM) adalah angka harapan hidup sebagai salah variable dari kinerja kesehatan dan gizi masyarakat NTT. Rerata usia harapan hidup penduduk di Indonesia pada tahun 2001 adalah 66, 6 tahun.

Propinsi NTT berada pada posisi 63, 6 tahun dengan kabupaten yang tertinggi usia harapan hidupnya adalah Manggarai 64,1 tahun dan yang terendah adalah Sumba Timur. Indikator kesehatan reproduksi dapat pula diukur dari tingkat kematian bayi per 1000 kelahiran hidup. Berdasarkan laporan Pembangunan Manusia Global 2002 (UNDP 2002) diketahui bahwa tingkat kematian bayi terendah adalah Negara Swedia yaitu 3 per 1000 kelahiran hidup dan tertinggi adalah negara Sierra Leona yaitu 180 per 1000 kelahiran hidup.

Berdasarkan studi dari Laporan Pembangunan Manusia Indonesia (BPS, BAPPENAS dan UNDP, 2001) diketahui bahwa tingkat kematian bayi di Indonesia 45 per 1000 kelahiran hidup. Tingkat kematian bayi terendah di Indonesia pada level propinsi adalah Propinsi DKI Jakarta yaitu 24 per 1000 kelahiran hidup dan tertinggi adalah Propinsi NTB 81

per 1000 kelahiran hidup. Tingkat kematian bayi di NTT adalah 56 per 1000 kelahiran hidup yang masih berada di atas rata-rata nasional. Di NTT terdapat 6 kabupaten yang tingkat kematian bayinya lebih tinggi dari rerata provinsi (56 per 1000 penduduk) yaitu Sumba Timur (76) , Sumba Barat (64), Ende (60), Alor (59), Kabupaten Kupang (57) dan Belu (57). Kabupaten yang kinerja kematian bayi terendah adalah Flores Timur (46) sementara itu kematian ibu masih tinggi di NTT yaitu 544/100.000 kelahiran.

Derajat kesehatan reproduksi seperti terlihat di atas, disebabkan pula oleh mutu konsumsi pangan. Berdasarkan hasil Widya Karya Nasional Pangan tahun 1998, ditentukan angka tingkat ketersediaan kecukupan energi sebesar 2.500 kkal per orang per hari dan pada tingkat konsumsi sebesar 2.200 kkal per orang per hari. Di NTT rata-rata konsumsi pangan penduduk masih jauh di bawah angka nasional yaitu 2.065 kkal per orang per hari pada tahun 1998 dan menurun menjadi 1.849 kkal per orang per hari pada periode 1999-2002.

Kualitas pangan di NTT juga masih sangat rendah dibanding angka pola pangan harapan (PPH) dengan nilai 100 untuk angka ideal, sementara kinerja PPH NTT masih berkisar 66,40. Khusus untuk gizi balita yang diukur dari angka berat badan kurang sebagai indikasi kekurangan gizi pada tahun 2002 memperlihatkan bahwa status gizi bayi buruk (1,8 %), status gizi kurang (32,6%) dan dalam klasifikasi status gizi baik (63,4 %). Angka kurang Gizi Balita NTT berada di Bawah rerata nasional 12,2 %.

Selain aspek gizi, akses pelayanan kesehatan terhadap kelahiran merupakan salah satu factor kesehatan reproduksi dengan merujuk pada kelahiran yang dibantu oleh tenaga medis (dokter, juru rawat, bidan). Pada tahun 2002 di NTT kelahiran yang dibantu oleh tenaga medis persentasenya adalah 69, 56 % dibanding dengan tahun 1998 48,17 %. Kelahiran yang dibantu dukun 20,10 % dan sisanya 10,34 % dibantu oleh keluarga. Artinya belum semua ibu memperoleh akses untuk memperoleh pelayanan medis secara merata. Hal ini dapat ditilik dari rasio dokter penduduk di NTT yang masih timpang, 77,33 tenaga dokter melayani 100.000 penduduk dengan sebaran yang tidak merata.

Kota Kupang memiliki rasio terbaik 22,638 dokter per 100.000 penduduk, dan di Manggarai terendah 3,22 dokter per 100.000 penduduk. Demikian pula tenaga bidan di NTT mempunyai rasio 61,02 bidan per 100.000 penduduk dan perawat 52 orang melayani 100.000 penduduk. Akses pelayanan kesehatan selain diukur dari jumlah dokter, bidan dan perawat, dapat pula dilihat dari rasio rumah sakit per penduduk adalah 1:119,113, artinya satu rumah sakit melayani 119.913 orang dan rasio tempat tidur per penduduk adalah 1:1.748. Rasio puskesmas penduduk adalah satu puskesmas melayani 2.232 penduduk dan satu posyandu melayani 450 penduduk.

Kinerja kesehatan reproduksi berkoneksi dengan program keluarga berencana (KB). Jumlah peserta KB di NTT adalah 370.984 yang bila dibandingkan dengan tahun 1988 (393.532). persentase peserta KB terhadap PUS mengalami penurunan dari 68,16 persen pada 1998 menjadi 57,64 persen pada tahun 2001. Upaya meningkatkan PUS dilakukan dengan pengadaan klinik KB,



di mana tahun 2001 jumlah klinik KB sebanyak 275 klinik. Data di atas mengisyaratkan bahwa belum semua PUS mengikuti program KB dan masih dibutuhkan upaya serius pelaksanaan program KB dalam rangka meningkatkan kesehatan reproduksi.

3. OTONOMI DESA DAN PERAN PEREMPUAN

Bagi perempuan otonomi mempunyai dua arti yaitu : bebas dari (*freedom from*) segala bentuk marginalisasi, diskriminasi, eksploitasi dan

sub ordinasi dan bebas untuk (*freedom for*) menentukan masa depannya baik sebagai individu maupun sebagai anggota masyarakat dalam lingkup desa dan daerah dalam lingkup yang lebih luas.

Perlu dipahami bahwa konsep otonomi harus dilihat dari tiga aspek, pertama, otonomi individu dalam rupa hak-hak dasar manusia atau Hak Asasi Manusia (HAM); kedua, otonomi budaya yakni otonomi pada level budaya komunitas untuk mengatur diri sendiri seperti, pranata-pranata budaya tanpa campur tangan negara (otonomi komunitas).

Aspek pertama dan kedua merupakan otonomi yang tidak diberikan oleh negara, tapi melekat pada individu dan masyarakat tanpa dibeeri negara. Jenis otonomi ini dalam ilmu politik disebut subsidiaritas, yaitu keikutsertaan individu dan masyarakat untuk mengelola kepentingan dan menyelesaikan masalahnya sendiri. Ketiga, disebut otonomi yang diberikan oleh negara melalui ketentuan Undang-undang yang mengatur relasi antar pusat dan daerah (*outonomy by the grace*). Oleh karena itu, otonomi yang diberikan negara (baca; otonomi daerah) harus mampu mengembangkan kualitas otonomi individu dari perempuan dan otonomi pada tingkat komunitas dalam kerangka penciptaan kemandirian daerah. Kata kuncinya adalah bagaimana partisipasi perempuan ditingkatkan dalam memberi isi dan arah otonomi daerah.

Otonomi dalam perspektif keadilan gender harus dinyatakan dalam dinamika pembangunan politik, ekonomi dan sosial budaya yang menjurus pada makin tingginya skala otonomi dari perempuan untuk:

- Menentukan sendiri masa depannya (*self-determination*);
- Ikut serta mewujudkan pemerintahan sendiri (*self-government*);
- Memberikan kesempatan untuk memberdayakan diri (*self-fulfillment*);
- Mencukupi diri sendiri (*self-sufficient*);
- Mengatur diri (*self-regulation*);
- Mengontrol diri (*self-control*);
- Dan mengaktualisasi diri (*self-actualization*) untuk menolong diri sendiri (*self-help*), dalam **relasi yang sejajar dengan laki-laki**

sebagai satu keastuan. Kemandirian perempuan menjadi bahagian dari kemandirian masyarakat dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah dalam menopang keberlangsungan hidup kini dan masa depan.

Aspek ekonomi

Aspek Politik

Aspek Sosial-Budaya

Self-sufficient

Self – regulation

Self – determination

Self – control

Self – fulfillment

Self - government

Self – help

Self - control

Seberapa jauh peluang perempuan dalam mewujudkan ketiga aspek di atas dan kekuatan pengaruhnya bermain dalam dinamika pemerintahan daerah dan desa, menjadi tolak ukur skala kemajuan perempuan dalam semangat menolong diri sendiri di era otonomi daerah dan otonomi desa. Agar dapat memetakan akses dan kontrol perempuan dalam otonomi daerah, dibutuhkan suatu rumusan yang terfokus pada bidang urusan wajib dan pilihan yang diserahkan kepada daerah.

Tabel Contoh Peluang Perempuan Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah/Desa

No	Kewenangan	Akses dan Kontrol Perempuan
1	Kesehatan	Peningkatan akses dan kontrol terhadap pelayanan kesehatan, peningkatan derajat kesehatan ibu dan anak, partisipasi dalam pendidikan dan pekerjaan medis
2	Pendidikan	Makin seimbang rasio partisipasi laki-laki perempuan dalam pendidikan, guru, kepala sekolah, dan penentuan kebijakan pendidikan dan kurikulum yang berkeadilan gender
3	Pertanian	Akses perempuan terhadap pembangunan pertanian, perbaikan struktur pemilikan tanah dan usaha di bidang pertanian yang berspektif gender
4	Perhubungan	Membuka isolasi daerah untuk meningkatkan mobilitas penduduk antar kota-desa dan khususnya perempuan mempunyai kesempatan dalam mobilitas penduduk.
5	Pekerjaan Umum	Meningkatkan partisipasi perempuan dalam pembangunan cipta karya, irigasi dan bina marga
6	Industri dan perdagangan	Mengembangkan sector industri rumah tangga dan perdagangan untuk meningkatkan potensi, ketrampilan, penadapatan dan kewirausahaan dari perempuan.

No	Kewenangan	Akses dan Kontrol Perempuan
7	Penanaman modal	Penanaman modal domestik dan asing, dimana dapat menciptakan peluang pekerjaan dan peningkatan pendapatan yang adil antara perempuan dan laki-laki
8	Lingkungan hidup	Keikutsertaan perempuan dalam pengelolaan lingkungan serta pelestariannya.
9	Pertanahan	Pengakuan hak-hak perempuan lokal dalam reformasi agraria
10	Koperasi	Pengembangan koperasi jumlah, modal dan jenis usaha yang terbuka bagi pengembangan ekonomi perempuan secara terlembaga.
11	Tenaga kerja	Penghapusan diskriminasi buruh perempuan dan penciptaan lapangan kerja bagi perempuan.

4. PEREMPUAN DAN ANAK DALAM LINGKUP BUDAYA NTT

PENGANTAR

PERLINDUNGAN ANAK dan PEREMPUAN? Itu sangat tergantung dari pandangan budaya terhadap : (1) keluarga sebagai institusi sosial; (2) status dan peranan keluarga, tugas dan fungsi keluarga; (3) salah satu fungsi keluarga, fungsi perlindungan; dan (4) bagaimana keluarga (inti dan luas) serta masyarakat memberikan makna budaya terhadap fungsi perlindungan terhadap anak dan perempuan.

KELUARGA SEBAGAI INSTITUSI SOSIAL

Setiap masyarakat, baik masyarakat tradisional maupun modern, selalu memiliki institusi sosial. Institusi sosial adalah sistem norma-norma sosial, yakni sistem aturan yang diciptakan oleh suatu masyarakat untuk mengatur tata perilaku dari setiap anggota masyarakat tersebut. Norma-norma itu bisa berada dan bergerak dari perilaku informal hingga ke perilaku yang sangat formal, atau bergerak dari sekedar kebiasaan-kebiasaan individual, kebiasaan masyarakat, tata aturan yang mulai mengikat hingga menjadi bagian utama dari adat istiadat. Demikian pula dalam kehidupan kenegaraan, norma-norma itu bergerak dari aturan-aturan berdasarkan perjanjian formal hingga ke aturan hukum, peraturan dan undang-undangan.

Semua masyarakat di dunia mengenal beberapa institusi sosial besar (major social institution) misalnya : (1) keluarga; (2) pemerintah; (3) sistem ekonomi; (4) pendidikan; dan (5) agama. (Leslie dan Korman, 1985: 5).

- 1) **KELUARGA** ; kita dapat memahami norma-norma yang diorganisasikan dalam pola-pola perilaku tertentu dalam keluarga, misalnya melalui norma yang mengatur siapa harus menikah dengan siapa, berapa orang harus dikawini sebagai isteri atau suami, kapan dua orang itu harus menikah, siapa yang harus menjadi pemimpin dalam suatu keluarga, bagaimana sikap terhadap anak-anak dan orang tua, dll.
- 2) **PEMERINTAH** ; kita dapat memahami norma-norma yang mengatur pemerintahan seperti bagaimana kita memperoleh kekuasaan dan menggunakan legitimasi/ kekuasaan dalam masyarakat.
- 3) **EKONOMI** ; kita dapat memahami misalnya bagaimana produksi, distribusi, dan konsumsi atas barang dan jasa.
- 4) **AGAMA** ; kita dapat memahami norma-norma yang mengatur relasi kita dengan wujud tertinggi (Tuhan Yang Maha Esa).
- 5) **PENDIDIKAN** ; kita dapat memahami bagaimana terjadinya transisi nilai, sikap dan pengetahuan serta ketrampilan dari satu generasi kepada generasi berikutnya.

Menurut cara pandang sosiologi, kalau kita dapat memahami institusi-institusi dasar ini maka kita dapat memahami seluruh masyarakat, dan dasar dari institusi sosial itu terletak dalam **KELUARGA**.

KONSEP KELUARGA

Apa itu keluarga? Adalah lebih mudah untuk berpikir tentang tiga pengelompokan dasar kekerabatan yaitu: (1) keluarga batih (nuclear); (2) keluarga luas (extended family); dan (3) persekutuan kelompok keturunan. Meskipun tidak lengkap, ketiga tipe ini mencakup kebanyakan pengelompokan kekerabatan yang fundamental yang dijumpai di seluruh dunia ini.

- 1) *Keluarga batih* - adalah suatu unit kekerabatan yang terdiri dari pasangan suami isteri yang menikah dan keturunan langsung mereka, yang memelihara suatu rumah tangga bersama dan bertindak bersama-sama sebagai suatu satuan sosial.
- 2) *Keluarga luas* - ialah suatu kelompok kekerabatan yang terdiri dari sejumlah keluarga batih yang bertalian menjadi satu dan bertindak sebagai satu satuan. Keluarga luas itu biasanya terdiri dari jaringan-jaringan kerabat yang tak begitu besar. Akan tetapi dalam banyak masyarakat ikatan-ikatan kekerabatan selanjutnya dapat diperluas sehingga mencakup sejumlah individu dalam satu lingkungan kekerabatan.
- 3) *Corporate descent groups* - apabila hal ini terjadi maka sering terbentuklah persekutuan kelompok-kelompok keturunan (*corporate descent groups*). Kelompok-kelompok itu adalah jaringan individual yang menelusuri hubungan keturunan atau genealogis yang berasal dari suatu nenek moyang yang sama. Inilah yang kita sebut dengan persekutuan -kelompok keturunan. (Sanderson, 1993: 428).

Dalam masyarakat kita umumnya yang paling mengemuka adalah keluarga batih dan keluarga luas (yang tumpang tindih atau yang di dalamnya termasuk pula kelompok keturunan). Contoh, masyarakat Timor (Atoin Pah Meto) mengenal sistem kekerabatan mulai dari keluarga batih yang terdiri dari seorang bapak/ibu/anak-anak yang disebut *Ume*, kumpulan dari beberapa Ume disebut *Kuanes* yang bakal melahirkan *Kanaf*. Di Ngada, keluarga inti disebut *sao* dan keluarga luas dan kelompok keturunan dihimpun dalam satu *peo*, *ngadhu* atau *bagha*. Di Manggarai keluar batih disebut dengan *cak kilo*, perluasan *cak kilo* adalah keluarga luas yang disebut *kilo*, ada pula yang menyebutnya sebagai klen sedang yang disebut *panga* atau *wau*; yang merupakan representasi dari *wae tua* – keturunan dari kakak, *wao koe* – keturunan dari adik, *anak rona* – keturunan dari keluarga mama, dan *anak wina* – keturunan dari saudara perempuan. (Liliweri, 1989)

Peranan, Tugas Dan Fungsi Keluarga Inti

Keluarga merupakan satu institusi sosial, oleh karena itu keluarga (keluarga inti) mempunyai sistem untuk mengatur tata perilaku terhadap setiap anggotanya, dan tata perilaku itu ada dalam fungsi-fungsi dari keluarga inti.

Secara teoritis setiap keluarga menjalankan beberapa fungsi sebagai berikut;

- Fungsi biologis (reproduksi, pelemagaan hubungan seksual) – fungsi meneruskan keturunan bagi bertambahnya anggota keluarga inti, keluarga luas dan kelompok keturunan, fungsi ini sering disebut fungsi reproduksi.
- Fungsi sosialisasi – fungsi mewariskan nilai dan norma dalam lingkungan keluarga inti, dapat juga nilai dan norma itu diwariskan oleh keluarga luas dan kelompok keturunan
- Fungsi produksi dan distribusi (ekonomi) – fungsi menghasilkan dan mendistribusi barang dan jasa yang sering disebut fungsi ekonomi
- Fungsi normatif – fungsi mengelola tata aturan dalam keluarga inti, yang kemudian diperluas oleh dan untuk keluarga luas dan kelompok kekrabatan serta kelompok luar; dan
- Fungsi motivasi – fungsi memberi motivasi kepada individu dan anggota keluarga untuk berjuang mempertahankan kehidupan.
- Fungsi status dan harga diri – fungsi menentukan posisi dan kedudukan keluarga dalam masyarakat.
- Fungsi pendidikan – fungsi mewariskan nilai dan norma budaya dari orang tua kepada anak-anak dalam keluarga.
- Fungsi religius – fungsi menanamkan nilai dan norma agama, pengetahuan dan praktek kehidupan beragama
- Fungsi rekreasi – fungsi relasi yang harmonis, demokratis, santai, relaks antara suami/isteri, orang tua dengan anak-anak, antara anak-anak.
- Fungsi perlindungan – fungsi keluarga yang tampil untuk

menjawab suasana aman dan damai dalam keluarga, fungsi mengayomi tidak saja orang berlingung secara fisik tetapi juga secara bathin. (Leslie dan korman, 1985 : 9-10; Eshleman (1985: 11).

Jilka kita sepakat bahwa keluarga inti merupakan institusi sosial dasar (basic social institution) maka dalam keluarga inti pula semua norma akan diorganisasikan dalam pola-pola perilaku tertentu yang harus diikuti oleh keluarga. Namun dalam masyarakat kolektif, termasuk masyarakat kita di NTT - umumnya sebagian besar fungsi tersebut diatur oleh keluarga luas bahkan kelompok kekrabatan. Kalau seorang anak hendak menikah maka norma yang mengatur siapa harus menikah dengan siapa, berapa orang harus dikawini sebagai isteri atau suami, kapan dua orang itu harus menikah, siapa yang harus menjadi pemimpin dalam suatu keluarga, bagaimana sikap terhadap anak-anak dan orang tua, dll tidak diatur sendiri oleh orang tua dari keluarga inti.

Dengan demikian dalam masyarakat kita ada semacam pembagian peran antara *ume* dengan *kuanes* dan *kanaf* - Timor. Atau di Ngada ada pembagian peranan antara kelompok keturunan dihimpun dalam satu *peo*, *ngadhu* atau *bagha*. Di Manggarai ada pembagian peranan antara *cak kilo*, *kilo*, *panga* atau *wau*, *wae tua*, *wao koe*, *anak rona* – dan *anak wina*, dll. Di sini akan terlihat bahwa keluarga luas dan bahkan kelompok kekrabatan yang mengambil peran sangat besar, karena jumlah anggota kelompok yang berperan itu makin banyak jumlahnya maka makin besar dan beranekaragam pula pikiran, perkataan dan perbuatan sehingga menyulitkan/merumitkan semua urusan perkawinan. Ini baru satu contoh dalam kasus perkawinan, kita belum bicara tentang seluruh proses kehidupan mulai dari lahir sampai ke kematian

Perlindungan terhadap ANAK dan PEREMPUAN (dalam masyarakat kita pada umumnya) sangat ditentukan oleh bagaimana kebudayaan mewarisi nilai dan norma ANAK dan PEREMPUAN karena hal ini akan menentukan fungsi PERLINDUNGAN terhadap ANAK dan PEREMPUAN. NILAI TENTANG ANAK DAN PEREMPUAN .

Nilai tentang anak dan perempuan, sejak awal sangat ditentukan oleh bagaimana kebudayaan kita memberikan nilai bagi anak-anak, termasuk perbedaan penilaian terhadap anak laki-laki dan anak perempuan. Perbedaan penilaian ini disebabkan oleh karena sebagian besar masyarakat kita di NTT menganut sistem perkawinan patrilineal sehingga nilai anak laki-laki lebih kuat daripada nilai anak perempuan. Pandangan seperti ini sangat menentukan sejauhmana dan bagaimana bentuk perlindungan terhadap anak laki-laki dan anak perempuan. Contoh mengenai bagaimana bentuk nilai tentang anak yang berlaku umumnya dalam masyarakat kita (Lihat Fawcett, 1975; dalam Singarimbun 1989).

Untuk sekedar contoh diambil dua kelompok nilai saja, yaitu nilai positif dan nilai negatif. Nilai positif adalah hal-hal yang menguntungkan karena memiliki anak, yang meliputi :

- Keuntungan emosional
- Keuntungan ekonomi dan rasa aman
- Pengayaan dan pengembangan diri
- Identifikasi pada anak
- Kemesraan keluarga dan keutuhan perkawinan

Sedangkan Nilai negatif adalah hal-hal yang merugikan karena memiliki anak, yang terdiri dari atas :

- Beban emosional
- Beban ekonomi
- Berkurangnya keleluasaan dan kesempatan
- Beban tenaga
- Beban bagi keluarga

Dalam kehidupan sehari-hari nilai positif dan negatif terhadap anak tersebut sangat menentukan pandangan budaya (orientasi budaya) dari bapak/ibu, keluarga kecil, keluarga luas, bahkan masyarakat umum terhadap status dan peranan keluarga yang dimanifestasikan dalam tugas dan fungsi keluarga, termasuk fungsi perlindungan!

Contoh :

Nilai positif

Keuntungan emosional adalah keuntungan yang diperoleh oleh orang tua yang berupa rasa senang, rasa cinta, rasa damai dll karena kehadiran anak yang nampak pada pernyataan :

- orang yang tidak punya akan tidak akan merasakan kebahagiaan
- orang yang punya anak tidak akan kesepian di dalam kehidupannya
- kehadiran anak-anak membuat suasana rumah lebih meriah

Keuntungan ekonomi adalah keuntungan yang diperoleh dari anak berupa sumbangan ekonomis, seperti sumbangan tenaga kerja, uang, dan jaminan ekonomi di hari tua yang nampak pada pernyataan :

- Banyak anak, banyak rejeki
- Mempunyai anak artinya pekerjaan di rumah menjadi ringan
- Anak adalah jaminan hidup di masa tua.

Nilai negatif

Beban emosional adalah nilai berupa kerugian yang didapat oleh orang yang punya anak, berupa rasa jengkel, ketidaktenangan pikiran, dll, yang terungkap pada pernyataan :

- Memiliki anak membuat pikiran tidak pernah tenang
- Anak adalah sumber kecemasan dalam hidup
- Hidup ini akan lebih bahagia bila tidak memiliki anak

Beban ekonomi berupa nilai yang merupakan kerugian finansial karena memiliki anak yang tercermin pada ungkapan :

- Banyak anak, keuangan keluarga akan morat-marit
- Dengan memiliki anak, kemewahan hidup akan berkurang
- **Hidup tanpa anak akan lebih menjamin ekonomi keluarga.**

Catatan pertanyaan : *Bagaimana pandangan budaya terhadap anak-anak dan perempuan dalam lingkungan budaya etnik atau suku bangsa kita masing-masing?*

PENUTUP

Setelah mengikuti uraian saya di atas (yang saya kira patut kita diskusikan sesuai dengan konteks kebudayaan pada masing-masing “daerah kebudayaan” berdasarkan suku bangsa di NTT maka saya dapat menarik beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Perlindungan terhadap anak dan perempuan sangat ditentukan oleh pandangan budaya masyarakat atau suku bangsa terhadap institusi sosial, termasuk keluarga sebagai institusi sosial dalam masyarakat. Bahwa pandangan terhadap keluarga sebagai salah satu bentuk institusi sosial itu pada gilirannya mempengaruhi pandangan terhadap status dan peranan keluarga yang keluarannya adalah fungsi keluarga yakni FUNGSI PERLINDUNGAN.
2. Bahwa fungsi perlindungan terhadap anak dan perempuan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari ekologi kebudayaan masyarakat kita. Oleh karena itu jika kita hendak menganalisis fungsi perlindungan terhadap anak dan perempuan lebih lanjut dalam masing-masing kultur kita maka kita harus menggunakan pendekatan berbasis keluarga berdasarkan etnik (Family-Centered Approach by Ethnic). Karena hanya dengan itu maka kita akan mampu merumuskan beberapa aksi masa depan sebagai berikut;
 - 1) Meneliti kearifan lokal (indigenous knowledge) yang berkaitan dengan pandangan atau orientasi budaya etnik-etnik terhadap status dan peranan keluarga yang dirinci

dalam fungsi-fungsi keluarga termasuk fungsi perlindungan terhadap anak dan perempuan.

- 2) Dari kearifan lokal tersebut dapat diketahui bagaimana bentuk struktur sosial (pola-pola interaksi sosial satu arah dan dua arah). Dari kearifan lokal pula dapat diketahui pada ruang dan waktu manakah dalam keluarga dan masyarakat kita terjadi prinsip-prinsip yang membedakan struktur sosial (pola-pola interaksi) dalam bentuk hubungan kekuasaan dan dominasi, hubungan kesetaraan, hubungan ketergantungan, hubungan yang saling menguntungkan antara kalangan anak-anak sendiri (anak laki-laki dengan anak perempuan) dalam keluarga inti dan keluarga luas, dan hubungan suami dengan isteri, dan hubungan antara orang tua dengan anak-anak (yang umumnya dibedakan antara dengan anak laki-laki dan perempuan) yang berlaku dalam keluarga inti maupun keluarga luas.

5. PERATURAN DESA

PENDAHULUAN

UU Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga yang ditetapkan atas dasar pertimbangan: *pertama*, segala bentuk kekerasan, terutama kekerasan dalam rumah tangga, merupakan pelanggaran hak asasi manusia dan kejahatan terhadap martabat kemanusiaan serta bentuk diskriminasi yang harus di—hapus; *kedua*, korban kekerasan dalam rumah tangga, yang kebanyakan adalah perempuan, harus mendapat perlindungan dari negara dan/atau masyarakat agar terhindar dan terbebas dari kekerasan atau ancaman kekerasan, penyiksaan, atau perlakuan yang merendahkan derajat dan martabat kemanusiaan; *ketiga*, bahwa dalam kenyataannya kasus kekerasan dalam rumah tangga banyak terjadi, sedangkan sistem hukum di Indonesia belum menjamin perlindungan terhadap korban kekerasan dalam rumah tangga.

Beberapa waktu yang lalu, UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, telah menetapkan dasar-dasar perlindungan terhadap hak anak (Pasal 52 s/d 66). Setiap anak berhak atas perlindungan oleh orang tua, keluarga, masyarakat dan negara.

Peraturan perundang-undangan tersebut pada dasarnya telah memberikan kerangka bagi perlindungan anak dan hak-hak perempuan. Komitmen demikian merupakan suatu langkah maju dalam pemahaman akan hak-hak anak dan perempuan di Indonesia. Pada tingkat yang lebih rendah yaitu pemerintah propinsi, kabupaten dan desa diharapkan dapat menempuh upaya yang lebih bersifat operasional untuk mewujudkan komitmen nasional untuk melindungi hak-hak anak dan perempuan. Upaya-upaya tersebut sangat bervariasi, dan salah satu di antaranya adalah dalam regulasi yang secara langsung atau tidak langsung dapat menjamin perlindungan hak-hak perempuan dan anak.

PENGERTIAN PERATURAN DESA

Peraturan Desa dapat didefinisikan sebagai ketentuan atau produk hukum yang disusun dan ditetapkan secara bersama-sama oleh Pemerintah Desa dan BADAN PERMUSYAWARATAN DESA sebagai pedoman dan bersifat mengikat semua pihak dalam lingkup wilayah desa.

Ada dua makna peraturan Desa (Deno Kamelus , 1999 : 13).

Pertama, dilihat dalam konteks pelaksanaan asas negara hukum yang mengajarkan bahwa :

- a. Pembentukan semua kekuasaan/kewenangan dari badan atau pejabat-pejabat publik berdasarkan atas hukum;
 - b. Penggunaan dan pelaksanaan kekuasaan atau kewenangan tersebut dikontrol oleh hukum;
 - c. Jaminan dan perlindungan hukum bagi hak-hak asasi manusia, hak-hak warga negara berdasarkan hukum positif dan kewajiban yang telah dibebankan oleh hukum;
- Prinsip negara hukum menghendaki supaya semua kekuasaan/kewenangan badan/ pejabat publik di tingkat pusat, propinsi,

kabupaten, kecamatan, kelurahan/desa harus didasarkan hukum sehingga tercegah dari kesewenang-wenangan atau penyalagunaan wewenang yang berdampak buruk terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Oleh karena itu, perlu dikontrol dan salah satu instrumen mengontrol kekuasaan tersebut adalah peraturan desa. Kontrol dapat dilakukan apabila terdapat pemisahan kekuasaan antara yang mengontrol dan yang dikontrol. Dengan demikian dapat berlangsung proses saling mengawasi.

Kedua, dalam kaitan dengan pelaksanaan otonomi desa. Pasal 1 (12) UU No. 32 Tahun 2004 menegaskan bahwa desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah, yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desa mempunyai otonomitas untuk melaksanakan berbagai urusan yang menjadi kewenangannya. Berdasarkan Pasal 206 UU No. 32 Tahun 2004, **kewenangan desa** meliputi :

- a. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa.
- b. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa.
- c. Tugas pembantuan dari Pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota.
- d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Dalam rangka melaksanakan kewenangan tersebut di atas pemerintahan desa berhak menetapkan peraturan Desa. Satu-satunya peraturan desa yang dinyatakan secara eksplisit dalam UU No. 32 Tahun 2004 adalah pengaturan tentang pengelolaan keuangan desa yang dituangkan dan satu peraturan desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Sedangkan peraturan desa yang lainnya dapat dibentuk

dengan memperhatikan kewenangan desa sebagaimana dimaksud pasal 206 UU No. 32 Tahun 2004. Disamping itu, pasal 209 menegaskan bahwa Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Peraturan desa tersebut tentu saja dalam ruang lingkup kewenangan yang dimiliki desa.

Peraturan desa merupakan salah satu bentuk hukum perundang-undangan (hukum tertulis). Secara teoritis tujuan pembentukan peraturan desa adalah juga tujuan hukum. Pandangan beberapa sarjana mengenai tujuan hukum adalah :

- Mengatur pergaulan hidup secara damai demi mewujudkan keadilan dalam masyarakat (L.J. Van Apeldorn). Pengertian keadilan menurut Aristoteles, meliputi kadilan distributif yaitu keadilan yang memberikan kepada setiap orang jatah sesuai dengan jasanya; dan keadilan comutatif yaitu keadilan yang memberikan kepada setiap orang jatah yang sama banyaknya tanpa mengingat jasa mereka masing-masing.
 - Mengabdikan kepada tujuan negara yakni mendatangkan kebahagiaan dan kemakmuran rakyatnya (Soebekti).
 - Menjamin kemakmuran maksimal bagi sebanyak mungkin anggota masyarakat (Jeremy Bentham)
 - Menjaga setiap kepentingan agar tidak terganggu (Van Kan)
 - Kanalisasi konflik, kontrol masyarakat, mengarahkan perubahan masyarakat (Deno Kamelus. L.S. Weinberg).
 - Melindungi kepentingan individu dalam hubungannya satu sama lain dalam kehidupan bersama, demi mewujudkan rasa aman, tertib dan adil (Soedjono Dirdjosiswojo).
- Manfaat dibuatnya Peraturan Desa :
- Sebagai pedoman kerja bagi semua pihak dalam penyelenggaraan kegiatan di desa.

- Terciptanya tatanan kehidupan yang serasi, selaras dan seimbang di desa.
- Memudahkan pencapaian tujuan.
- Sebagai acuan dalam rangka pengendalian dan pengawasan.
- Sebagai dasar peneanan sanksi atau hukuman.
- Mengurangi kemungkinan terjadinya penyimpangan atau kesalahan.

JENIS-JENIS PERATURAN DESA

Jenis dan ragam Peraturan Desa yang disusun dan ditetapkan bergantung pada kebutuhan penyelenggara pemerintahan di desa. Disamping itu juga Peraturan Desa dibuat karena ada perintah atau keharusan yang ditetapkan melalui peraturan yang lebih tinggi. Atas dasar kenyataan tersebut, maka Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa harus mampu mengidentifikasi beberapa bidang yang perlu dibuatkan Peraturan Desanya.

Dalam era Otonomi Daerah saat ini, desa diberikan kewenangan yang lebih luas dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Dalam rangka ini, sejumlah Peraturan Desa perlu dibuat untuk mengefektifkan implementasi dari kewenangan tersebut. Sampai saat ini belum ada ketentuan yang menjelaskan secara terperinci tentang ragam Peraturan Desa yang perlu dibuat. Berikut ini beberapa usulan tentang aspek-aspek yang perlu diatur melalui Peraturan Desa :

1. Bidang Pemerintahan Desa :

- ✓ Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa.
- ✓ Struktur Organisasi Badan Perwakilan Desa.
- ✓ Tata Tertib Badan Perwakilan Desa.
- ✓ Kerjasama antar desa dan kerjasama dengan pihak ketiga.
- ✓ Pemekaran, penggabungan dan penghapusan Desa.
- ✓ Batas Desa.
- ✓ Lambang Desa dan Motto Desa.

2. Bidang Keuangan :

- ✓ Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

- ✓ Mekanisme Pengelolaan Keuangan Desa.
 - ✓ Sumber-sumber Pendapatan Desa.
 - ✓ Pungutan-pungutan Desa seperti pajak dan retribusi desa.
 - ✓ Pungutan administrasi/kompensasi atas pelayanan administrasi di desa.
 - ✓ Sumbangan dari pihak ketiga.
 - ✓ Pinjaman Desa.
3. **Bidang Pembangunan :**
- ✓ Rencana Pembangunan Tahunan Desa.
 - ✓ Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa.
 - ✓ Tata Ruang dan Peruntukan Lahan.
4. **Kelembagaan Desa :**
- ✓ Pembentukan dan penghapusan lembaga-lembaga Desa.
 - ✓ Struktur organisasi dan tata kerja lembaga-lembaga Desa.
5. **Kemasyarakatan**
- ✓ Pelestarian nilai-nilai lokal
 - ✓ Hak asal usul desa

DAFTAR ISTILAH

APBDes	: Anggaran dan Pendapatan Belanja Desa
BPD	: Badan Permusyawaratan Desa
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
FGD	: <i>Focus Group Discussion</i>
KDRT	: Kekerasan Dalam Rumah Tangga
LKMD	: Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa
NTT	: Nusa Tenggara Timur
PAD	: Pendapatan Asli Daerah
Pemdes	: Pemerintahan Desa
PERDA	: Peraturan Daerah
PERDES	: Peraturan Desa
RANPERDES	: Rancangan Peraturan Daerah
Renstra	: Rencana Strategis
ROCCIPI	: <i>Rule</i> (peraturan), <i>Oppurtunity</i> (peluang), <i>Capacity</i> (kemampuan), <i>Interest</i> (kepentingan), <i>Process</i> (proses) serta <i>Ideology</i> (ideologi)
TATIB BPD	: Tata Tertib Badan Permusyawaratan Desa
TTS	: Timor Tengah Selatan
TTU	: Timor Tengah Utara
UU	: Undang-Undang

DAFTAR BACAAN

Newman, Ann Mabe. (1999). INTRODUCTION TO FAMILY THEORY - ANALYZE THE THEORETICAL BASIS, COMPONENTS, INTERVENTIONS ASSOCIATED WITH FAMILY SYSTEMS THERAPY.

Deno, Kamilus. (2005). TEKNIK PEMYUSUNAN PERATURAN DESA YANG MELINDUNGI POSISI PEREMPUAN DAN ANAK. Makalah Dalam Training of Trainer (TOT) yang diselenggarakan oleh Yayasan Peduli Sesama (SANLIMA).

Epstein, N. B. Bishop, D., Ryan, C., Miller, & Keitner, G. (1993). THE MCMASTER MODEL VIEW OF HEALTHY FAMILY FUNCTIONING. In Froma Walsh (Eds.) Normal Family Processes, New York : The Guilford Press.

Gottman, J.M. (1994). WHY MARRIAGES SUCCEED OR FAIL. New York: Simon & Schuster.

Graham, E., & Crossan, C. (1996). TOO MUCH TO DO, TOO LITTLE TIME. Wall Street Journal.

Karim, Abdul Gafar. (2003). KOMPLEKSITAS PERSOALAN OTONOMI DAERAH DI INDONESIA. Jakarta : Pustaka Pelajar.

Liliweri, Alo. (2005). PERLINDUNGAN PEREMPUAN DAN ANAK DALAM PERSPEKTIF BUDAYA. Makalah Dalam Training of Trainer (TOT) yang diselenggarakan oleh Yayasan Peduli Sesama (SANLIMA).

Liliweri, Alo. (2003). MAKNA BUDAYA DALAM KOMUNIKASI ANTARBUDAYA. Jogjakarta : LKiS.

Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK). (2005). Manual Perancangan Peraturan Untuk Transformasi Sosial.

Markman, H.J. (1981). PREDICTION OF MARITAL DISTRESS : A 5-YEAR FOLLOW-UP, *Journal of Consulting and Clinical Psychology*.

Singarimbun, Masri. (1989). METODE PENELITIAN SURVEI, Jakarta : LP3ES

Noller, P., & Fitzpatrick, M. A. (1990). MARITAL COMMUNICATION IN THE EIGHTIES, *Journal of Marriage and the Family*.

Ndolu, Yuli. (2005). ANALISIS GENDER. Makalah Dalam Training of Trainer (TOT) yang diselenggarakan oleh Yayasan Peduli Sesama (SANLIMA).

Pandie, David. (2005). OTONOMI DAERAH DAN OTONOMI DESA DALAM PERSEPTIF PEREMPUAN DAN ANAK, Makalah Dalam Training of Trainer (TOT) yang diselenggarakan oleh Yayasan Peduli Sesama (SANLIMA).

Lapera Indonesia, TANGGAPAN TERHADAP UNDANG-UNDANG PEMERINTAHAN DAERAH SEBAGAI REVISI TERHADAP UU NO.22 TAHUN 1999, Position Paper.

Novick, Rebecca. (1996). ECOLOGY OF THE FAMILY - A BACKGROUND PAPER FOR A FAMILY-CENTERED APPROACH TO EDUCATION AND SOCIAL SERVICE DELIVERY. Portland, Oregon (USA): NORTHWEST REGIONAL EDUCATIONAL LABORATORY.

Udak, Blasius. (2005). PEMBARUAN TATA PEMERINTAHAN DESA DAN KEBIJAKAN KABUPATEN, Makalah Dalam Training of Trainer (TOT) yang diselenggarakan oleh Yayasan Peduli Sesama (SANLIMA).

PROFIL YAYASAN PEDULI SESAMA (SANLIMA) Sejarah Yayasan Peduli Sesama – biasa disebut SANLIMA – adalah satu lembaga non pemerintah berlokasi di Kupang, Timor Barat Indonesia. SANLIMA didirikan pada tanggal 7 Mei 1998 sebagai respon terhadap kondisi sulit yang dialami masyarakat urban di Kupang akibat krisis ekonomi di Indonesia sejak 1997. Karena itu, lembaga ini hanya memfokuskan perhatian pada pengembangan ekonomi masyarakat di wilayah terbatas. Namun demikian, disebabkan oleh dampak krisis tersebut terhadap kehidupan politik dan sosial masyarakat, SANLIMA kemudian memperluas wilayah aktivitasnya pada isu-isu advokatif dan transformatif seperti civic education, advokasi kebijakan publik, good governance dan reformasi anti korupsi. Hingga saat ini SANLIMA telah bekerja di hampir seluruh kabupaten di Propinsi NTT.	PROFILE OF THE YAYASAN PEDULI SESAMA (SANLIMA) History The Yayasan Peduli Sesama – called the SANLIMA Foundation – is a local Non Governmental Organization (NGO), located in Kupang, West Timor, Indonesia. The SANLIMA Foundation was established on 7th of May 1998 by NGO and campus activists as well as local journalist in Kupang, East Nusa Tenggara, Indonesia. At first, the establishment of this organization was as a response to the vulnerable condition suffered by the urban community in the Kupang Municipality due to the economic crisis in Indonesia since 1997. Hence, this organization only focused on community's economy development in limited area. However, caused by the impact of the crisis toward political and social life of the community, the SANLIMA Foundation then expanded its area of activity to advocative/transformative issues such as civic education, public policy advocacy, good governance and anti-corruption
---	--

Fokus Kegiatan

Saat ini fokus kegiatan SANLIMA adalah:

- Penguatan masyarakat sipil dan pemerintahan lokal yang demokratis lewat civic education dan penyadaran kritis bagi masyarakat serta penguatan kapasitas lokal bagi pelaksana pemerintahan lokal dan monitoring serta advokasi kebijakan publik lokal.
- Pengembangan ekonomi masyarakat lewat pendampingan organisasi berbasis masyarakat serta pengembangan usaha kecil-menengah.
- Perlindungan dan pengembangan lingkungan hidup lewat revitalisasi kearifan/ pengetahuan lokal dan pengalaman-pengalaman baik dalam kaitan dengan lingkungan hidup serta konservasi wilayah pedesaan kritis.

reform. Up to now, the SANLIMA Foundation has been working in almost all regencies in the Province of Nusa Tenggara Timur.

Focus of Activities:

Currently, SANLIMA's focus of activities is:

- *Civil society empowerment and democratic local governance* trough civic education and awareness creation for the community as well as local capacity strengthening for local government apparatus and local public policy monitoring and advocacy.
- *Community based economy development* trough development and assistance of Community Based Organizations (CBO) and small-medium business development.
- *Environment protection and development* through revitalization of local indigenous knowledge and good practices in the environmental field as well as conservation of rural critical areas.

• Kesetaraan gender lewat kampanye sosial terkait isu-isu gender, promosi hak-hak politik, sosial dan ekonomi perempuan serta monitoring dan advokasi kebijakan publik yang bias gender. Strategi: • <i>Berpihak pada masyarakat:</i> menekankan fokus kegiatan dan hasilnya untuk kepentingan masyarakat. • <i>Partisipasi:</i> melakukan civic education dengan meng-kombinasikan partisipasi masyarakat dan intervensi intelektual. • <i>Fasilitasi:</i> membuka dan mengembangkan dialog antar-pihak serta memperkuat masyarakat dampingan. • <i>Diseminasi:</i> menyebarluaskan wacana yang dibangun bagi publik lewat civic education. • <i>Advokasi:</i> melakukan kampanye sosial, monitoring, analisis atas kebijakan publik.	• <i>Gender equity</i> through social campaign on gender issues, promotion women's political, social and economic rights, as well as monitoring and advocacy on gender-biased local public policies. Strategy: • <i>Community-Based:</i> to emphasize the focus of activities and their results for community's interests. • <i>Participation:</i> to do civic education by combining participation from the target groups and intellectual interventions. • <i>Facilitation:</i> to open up and to expand dialog of the stakeholders as well as to strengthen the target groups. • <i>Dissemination:</i> to spread out the developed-discursion to the public through civic education. • <i>Advocacy:</i> to do the social campaign, monitoring, analysis on public policies.
--	--

- *Asistensi*: melakukan transfer pengetahuan serta pengembangan kepakaran lewat pelatihan-pelatihan untuk meningkatkan kapasitas pelaksana pemerintahan lokal serta organisasi berbasis masyarakat.

Program:

Saat ini SANLIMA sedang melaksanakan proyek/program seperti:

- Penguatan Kapasitas Lokal untuk Mendukung Pemerintahan yang Baik di NTT
- Penguatan Otonomi Desa
- Pengembangan Relasi Antar-Etnis lewat Pengembangan Ekonomi Masyarakat
- Penguatan Posisi Perempuan dan Anak lewat Pengembangan Peran Aparat Pemerintahan Desa
- Perlindungan dan Pengembangan Lingkungan Hidup serta Konservasi Lahan Kritis Pedesaan.

- *Assistance*: to do the knowledge transfer as well as skills development through trainings for increasing the capacity of local government apparatus' as well as community based organizations.

Programs

Currently, SANLIMA is conducting several programs/projects such as:

- Local Capacity Strengthening to Support Good Governance in Nusa Tenggara Timur
- Village autonomy empowering
- Improving Multi-Ethnic Relation through Community Economy Development
- Empowering Women and Children Position through Improving the Roles' of Village Apparatus
- Environmental Protection and Rural Critical Area Conservation

Pengalaman: SANLIMA memiliki pengalaman melaksanakan proyek/program bekerjasama dengan lembaga nasional/internasional seperti: • Penguatan Kapasitas Lokal untuk Mendukung Pemerintahan yang Baik di NTT bekerjasama dengan The Ford Foundation (Mei 2002-June 2006) • Restrukturisasi Kelembagaan Lokal dan Sinkronisasi Sistem Adat bekerjasama dengan Partnership-UNDP (Januari-Desember 2002) • Penilaian Desentralisasi di Indonesia bekerjasama dengan the Asia Foundation (June 2002-June 2004) • Tata Pemerintahan Lokal yang Demokratis bekerjasama dengan YAPPIKA Indonesia (Februari 2004-Januari 2006)	Experiences The SANLIMA Foundation has experiences conducting projects/programs in cooperation with national and international organizations as follows: • Local Capacity Strengthening to Support Good Governance in Nusa Tenggara Timur in cooperation with the Ford Foundation (May 2002-June 2006) • Restructurization of Local Institutions & Synchronization of Customary System in cooperation with Partnership-UNDP (January-December 2002) • Indonesian Rapid Decentralization Appraisal (IRDA) in cooperation with the Asia Foundation (June 2002-June 2004) • Democratic Local Government in cooperation with YAPPIKA Indonesia (February 2004-January 2006)
--	---

• Penguatan DPRD Kabupaten/Kota bekerjasama dengan USAID (2001-2002) • Pendampingan Pemerintah Desa dan BPD untuk Penguatan Posisi Perempuan dan Anak bekerjasama dengan Plan Internasional (2004-2005) • Perlindungan dan Pengembangan Sumberdaya Alam Pedesaan bekerjasama dengan the Cottonwood Foundation (2003-2005) Buku-Buku yang Telah Diterbitkan SANLIMA: • Mengembalikan Kedaulatan Rakyat (2001) • Karakteristik Sistem Pemerintahan Lokal di Nusa Tenggara Timur (2003) • Modul Penguatan Parlemen Desa (2003)	• The District Parliament Empowering in cooperation with USAID (2001-2002) • Assistance for the Village Government and Village Council for Empowering the Position of Women and Children in cooperation with Plan International (2004-2005) • Protection and Development of Rural Natural Resources in cooperation with the Cottonwood Foundation (2003-2005) Books published by SANLIMA: • Mengembalikan Kedaulatan Rakyat (2001) • Karakteristik Sistem Pemerintahan Lokal di Nusa Tenggara Timur (2003) • Module Penguatan Parlemen Desa (2003)
---	--

Alamat: Yayasan Peduli Sesama (SANLIMA) Jl. Tugu Adipura No. 1 Penfui, Kupang-NTT, Indonesia. Telpon (62) 380-882071 Email: sanlima@kupang.wasantara.net.id patris_usfomeny@yahoo.com Website : www.sanlimatimor.netfirms.com	Address: Yayasan Peduli Sesama (SANLIMA) Jl. Tugu Adipura No. 1 Penfui, Kupang-NTT, Indonesia Phone (62) 380-882071 Email: sanlima@kupang.wasantara.net.id patris_usfomeny@yahoo.com website : www.sanlimatimor.netfirms.com
---	--

Ketimpangan gender (*gender inequality*) dalam berbagai aspek kehidupan pada dasarnya adalah suatu persoalan yang multi-aktor dan bukan menjadi persoalan perempuan semata. Sekalipun demikian, dalam kenyataan perempuan selalu berada pada posisi sebagai korban dalam berbagai ketidakseimbangan interaksi antara laki-laki dan perempuan. Persoalan tersebut nampak tidak saja dalam interaksi dalam masyarakat, tetapi juga dalam interaksi antara pemerintah dan masyarakat. Dalam perumusan kebijakan publik, sebagai contoh, minimnya partisipasi perempuan dalam proses perumusan serta adanya bias gender dalam isi kebijakan publik tersebut selalu menjadi persoalan yang terus berulang dari waktu ke waktu.

Bentuk ketimpangan gender pada aras desa nampak dalam minimnya keterlibatan perempuan dalam proses kebijakan publik serta substansinya yang meminggirkan perempuan. Jika ditarik lebih jauh, ketimpangan tersebut sebenarnya sudah terjadi ketika perempuan memiliki akses yang sangat terbatas untuk masuk ke dalam lembaga pembuat kebijakan tingkat desa yaitu Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau menjadi aparat pemerintah desa. Sementara produk hukum perundang-undangan yang ada saat ini masih menyisakan celah terjadinya bentuk-bentuk ketimpangan gender yang sangat berdimensi lokal. Maka diperlukan suatu kebijakan setingkat desa untuk memberikan perlindungan secara hukum kepada perempuan dan anak berkaitan dengan hak-hak mereka.