

Politik Desa dan Kepemimpinan Perempuan: Pengintegrasian Isu Gender Di Desa Wilayah Perbatasan Indonesia - Timor Leste

Juwita Hayuning Prastiwi, Novi Setia Yunas
Universitas Brawijaya

juwita_hayyu@ub.ac.id, novysetiayunas@ub.ac.id

ABSTRAK

Kepemimpinan Perempuan di Provinsi Nusa Tenggara Timur menarik untuk dikaji mengingat kompleksitas kehidupan sosio kultur masyarakat setempat. Selain adanya kultur yang memomorduakan perempuan seperti pemberian *belis* untuk pernikahan, secara umum kehidupan masyarakat adalah miskin. Konteks ekonomi yang miskin berikutnya berkelindan dengan ketegangan wilayah perbatasan serta eksistensi kekuasaan adat yang relatif besar dimana sumber daya yang terbatas kerap harus dihabiskan untuk upacara-upacara adat. Di tengah situasi tersebut, di Desa Fatuba'a Kabupaten Belu terpilih Kepala Desa Perempuan. Menggunakan metode penelitian kualitatif, dengan dua teknik pengumpulan data yaitu wawancara mendalam dan studi dokumen, penelitian ini menyimpulkan tiga hal, *pertama*, Kepala Desa perempuan di Fatuba'a mendapatkan posisinya karena modal sosial berupa pengaruh adat dan dukungan warga baru dalam relasi yang patron-klientelistik. *Kedua*, selama kepemimpinan kepala desa perempuan, muncul kebijakan-kebijakan yang memfasilitasi peningkatan kualitas hidup perempuan seperti pada pengaturan *belis*. Sejumlah kemajuan pun muncul seperti peningkatan kualitas pelayanan kesehatan ibu, bayi dan balita yang berdampak pada menurunnya angka stunting. Selain perempuan, Emiliana juga mengakomodir kebutuhan dari kelompok minoritas lain yakni warga baru. *Ketiga*,

kepemimpinan Kepala Desa perempuan relatif tidak memiliki dinamika politik yang berarti karena kepala desa kuatnya dukungan dari suku terbesar serta dari warga baru.

Kata kunci : Politik Desa; Kepala Desa Perempuan; Isu Gender; Wilayah Perbatasan.

ABSTRACT

Research about women's leadership in East Nusa Tenggara Province is interesting considering the complexity of the socio-cultural life of the local community. In addition to the existence of a culture that placing women as second-class citizens such as giving belis, in general people's lives in poverty. Poor economic context is intertwined with border area tensions and the existence of a customary power. In the midst of this situation, in Fatuba'a Village, Belu Regency, the Women's Village Head was elected. Using qualitative research methods, with two data collection techniques namely in-depth interviews and document studies, this research concludes three things, first, that the female Village Head in Fatuba'a got the position because of social capital in the form of adat influence and support from warga baru in patron-clientalistic relationships. Second, during the leadership of the female village head, policies that facilitate the improvement of women's quality of life emerged, such as the belis arrangement. A number of advances have also emerged, such as improving the quality of health services for mothers, babies and toddlers which have an impact on reducing stunting rates. Besides women, Emiliania also accommodates the needs of other minority groups, namely warga baru. Third, the leadership of the female Village Head is relatively lacks of political dynamics, because the village head has strong support from the largest ethnic group as well as from warga baru.

Keywords: Village Politics; Female Village Head; Gender Issues; Border Area.

A. Pendahuluan

Kajian ini berangkat dari dua perspektif utama untuk melihat bagaimana integrasi isu gender dilakukan di masa kepemimpinan kepala desa perempuan, diantaranya yaitu perspektif politik dan perspektif gender (politik gender). Melalui

perspektif politik, penelitian ini berupaya menganalisis perbedaan aktor dan mekanisme politik di dalam integrasi isu gender yang *context specific*, di lokasi penelitian yang berlatar sosio politik pedesaan di wilayah perbatasan Indonesia - Timor Leste.

Melalui perspektif politik, kajian ini melihat politik desa dan wilayah perbatasan sebagai konteks yang memengaruhi kepemimpinan kepala desa perempuan. Seperti diketahui, sejak disahkannya Undang Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, saat ini desa telah banyak mengalami perubahan. Di dalam UU ini, desa diberi ruang yang jauh lebih luas melalui penambahan kewenangan, penambahan sumber pendanaan, serta restrukturisasi yang menetapkan kontrol pemerintah desa berada (terutama) di tangan masyarakat desa.

Maka kehadiran UU Desa, baik dari sisi kedudukan, kewenangan, maupun model pembangunan telah menyediakan keleluasaan bagi pemerintah desa untuk melaksanakan pembangunan di desa, termasuk keleluasaan untuk menyesuaikan kegiatan pembangunan sesuai dengan kebutuhan desanya masing-masing. Di antara kebutuhan-kebutuhan desa dalam pengelolaan desa, prinsip demokrasi dan kesetaraan idealnya tidak boleh mengkesampingkan kelompok-kelompok rentan seperti kelompok perempuan.

Dalam konteks politik pedesaan, realitas akomodasi kepentingan perempuan penting untuk diperhatikan. Saat ini, cukup banyak studi yang menganalisis adanya diskriminasi terhadap kelompok perempuan dalam kebijakan tentang Desa. Di antara studi tersebut misalnya Mansour Fakhri (1996), menjabarkan bagaimana program revolusi hijau masa Orde Baru yang secara sistematis memarginalisasi perempuan hingga memiskinkan mereka. Akar kemiskinan tersebut salah satunya karena padi jenis bibit unggul yang tumbuh lebih rendah, sehingga keterampilan perempuan memakai ani-ani dalam panen tersingkirkan.

Pada studi lain Prastiwi (2019), menyimpulkan 3 (tiga) hal antara lain *Pertama*, kepentingan perempuan di bidang pemerintahan tidak terakomodasi terutama dilihat dari absennya produk legislasi yang mengatur kepentingan perempuan. *Kedua*, kepentingan perempuan dalam pembangunan tereduksi karena kerap disimplifikasi sebatas kepentingan PKK dan Posyandu. *Ketiga*, pelibatan perempuan tidak representatif karena istri kepala desa dan bidan desa dianggap cukup mewakili perempuan desa. Akar penyebab ketiga temuan ini adalah karena pengambil kebijakan level desa yang umumnya buta gender.

Kebijakan publik ternyata dapat memberi dampak tertentu yang serius bagi perempuan, seperti kemiskinan struktural. Sehingga menjadi jelas bahwa perempuan memiliki kepentingan dalam proses pengambilan kebijakan, kepentingan ini sejalan dengan kebutuhan menghadirkan perempuan sebagai pengambil keputusan (baik di eksekutif maupun legislatif), harapannya perempuan dapat mewakili perempuan karena jangkauan pengalaman mereka sebagai perempuan. Namun di tengah penerimaan global terhadap representasi perempuan dalam pemerintahan, UU 6/2014 Tentang Desa tidak secara tegas menyebutkan kuota perempuan yang memadai di dalam pemerintahan desa.

Dalam UU 6/2014, hanya pasal 58 ayat 1 tentang BPD yang menyebutkan keterwakilan perempuan sebagai berikut "*Jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah gasal, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 9 (sembilan) orang, dengan memperhatikan wilayah, perempuan, penduduk, dan kemampuan Keuangan Desa.*" Berdasarkan aturan ini, menunjukkan bahwa keberadaan perempuan dalam BPD telah menjadi syarat, namun aturan ini relatif buta gender karena tidak mengatur afirmasi berupa kuota tertentu agar perempuan mampu memenangkan proses pengambilan keputusan.

Tidak hanya di ranah legislatif desa, di ranah eksekutif desa kehadiran perempuan juga tidak menikmati afirmasi. Dalam hal

ini, Darmi (2016) mencatat bahwa rendahnya kiprah perempuan di sektor pemerintahan desa berimplikasi pada rendahnya peran perempuan dalam pembangunan desa terutama dalam pengelolaan keuangan Dana Desa. Secara politis, kepemimpinan perempuan di desa sendiri tidak dapat dibatasi hanya di ranah BPD namun dapat juga di ranah eksekutif desa.

Tanpa afirmasi, pada realitasnya ada perempuan-perempuan yang berhasil menduduki kursi pimpinan di Desa salah satunya posisi Kepala Desa. Oleh karenanya pada penelitian ini, kepemimpinan perempuan mengambil konteks penelitian di desa. Konsekuensinya, lokasi kajian yang dipilih harus dipimpin oleh kepala desa perempuan. Tak hanya lokasi pedesaan, penelitian ini juga menjadikan konteks situasi perbatasan antar negara sebagai pertimbangan pemilihan lokasi penelitian yaitu Desa di Kabupaten Belu.

Pemilihan lokasi penelitian desa di Kabupaten Belu yang terletak di Nusa Tenggara Timur memiliki dua alasan, *Pertama*, Belu merupakan salah satu dari dua kabupaten yang berbatasan langsung dengan Timor Leste. Sebagai wilayah perbatasan, Belu memiliki kompleksitas permasalahan sosial politik yang cukup tinggi seperti kemiskinan. Persentase penduduk miskin Belu sebelum pandemi Covid-19 telah berada di atas angka sepuluh persen. Berdasarkan data BPS menunjukkan bahwa pada tahun 2014, jumlah penduduk miskin di Belu mencapai angka 54,5 ribu penduduk (BPS, 2016).

Kemiskinan di wilayah perbatasan Republik Indonesia (RI) - Republik Demokratik Timor Leste (RDTL), selain disumbang kondisi alam, terutama juga disumbang adanya eks pengungsi - saat ini disebut sebagai warga baru - yang salah satunya diakibatkan konflik kemerdekaan Timor Timur pada tahun 1999. Berdasarkan laporan *US Committee for Refugees and Immigrant* (dalam Alkatiri, 2018) jumlah pengungsi pada tahun 1999 mencapai sekitar 250.000 jiwa dan berkurang menjadi 132.000 jiwa karena adanya repatriasi. Khusus untuk Belu,

Kementerian Perumahan Rakyat Republik Indonesia pada tahun 2014 menyebutkan bahwa jumlah warga baru yang menetap berjumlah sekitar 80.000 - 100.000 jiwa. Banyaknya jumlah pengungsi, menetapkan kabupaten Belu sebagai wilayah dengan jumlah warga baru terbesar di Provinsi NTT.

Kemiskinan di Belu, terkonfirmasi dari status Kabupaten Belu yang masuk sebagai salah satu daerah tertinggal di Indonesia (Pos Kupang, 2020). Status daerah tertinggal ini secara langsung juga menunjukkan situasi keparahan kemiskinan di wilayah tersebut, yang tentu turut berdampak bagi perempuan. Bagi perempuan, kemiskinan tidak terbatas sebagai situasi ketidakberdayaan ekonomi, namun juga situasi yang menunjukkan rendahnya kualitas hidup mereka karena minimnya akses terhadap sumber daya ekonomi serta pelayanan-pelayanan publik dasar seperti pangan dan kesehatan. Sebagai buktinya, berdasarkan hasil riset kesehatan Kementerian Kesehatan tahun 2018, perkembangan stunting di Kabupaten Belu tahun 2018 mencapai sebesar 46,8 %. Jumlah balita stunting ini, rupanya mengalami peningkatan dari tahun 2013 sebesar 8,2 % (Kementerian Kesehatan, 2018).

Kedua, latar belakang sosio kultural di Belu masih memegang erat adat seperti potong hewan pada momen-momen penting serta pemberian *Belis* (mahar pengantin). Upacara-upacara adat selama ini menghabiskan banyak biaya yang mengesampingkan kebutuhan warga yang lebih primer seperti makanan dan kesehatan. Kondisi kemiskinan serta adat ini, berikutnya diperparah dengan kebiasaan berjudi dan berhutang pada rentenir (Maksum *et al.*, 2020) Perempuan jelas tersingkir dalam sistem sosio kultural semacam ini, selain karena kebutuhan pokok keluarga terpinggirkan oleh acara adat, terutama dalam pemberian belis mereka ditempatkan sebagai objek pernikahan.

Keseluruhan kondisi ini, menunjukkan adanya *setting* sosiologis (dan juga politik) yang unik di Kabupaten Belu. Secara mendasar, tampak bahwa konteks sosio-kultural

di Belu tidaklah ramah bagi perempuan, termasuk untuk mendapatkan kursi kepemimpinan. Maka, merupakan prestasi luar biasa bagi perempuan di Belu apabila berhasil mendapatkan kursi kepala desa.

Berkaitan dengan studi terdahulu, penelusuran literatur menemukan satu *policy paper* oleh IRE Yogyakarta yang berjudul "Kepemimpinan Perempuan Menuju Kesetaraan Gender: Pembelajaran Pemimpin Desa di Belu NTT" (Fanggidae, 2014). Dalam *policy paper* tersebut, penelitian dilakukan di tiga lokasi yang dipimpin oleh Kepala Desa perempuan yaitu Desa Dua Lasi Rai, Desa Kenebibi dan Desa Lasiolat. Sebagai catatannya, penelitian tersebut dilaksanakan sebelum UU Desa disahkan.

Berbeda dengan penelitian IRE, penelitian ini selain mengambil konteks pasca UU Desa disahkan juga memilih lokasi Desa Fatuba'a di Kecamatan Tasifeto Timur, Kabupaten Belu. Selain dipimpin Kepala Desa perempuan, Desa Fatuba'a juga merupakan wilayah yang masuk kategori sebagai desa perbatasan (*Kabupaten Belu*, n.d.)

Kepemimpinan perempuan, diharapkan mampu membawa perubahan tata kelola pemerintahan dan pembangunan yang berlandaskan keberpihakan pada kelompok minoritas, terutama bagi kelompok perempuan itu sendiri. Genovese & Steckenrider (2013) menawarkan tiga aspek dalam upaya menganalisis kepemimpinan politik perempuan, yaitu *Pertama*, pada bagaimana suatu jabatan diraih perempuan. *Kedua*, bagaimana pola atau gaya kepemimpinan perempuan. *Ketiga*, bagaimana dampak kebijakan yang diambil oleh perempuan. Ketiga hal ini penting, untuk melihat secara utuh praktik kepemimpinan perempuan.

Ketiga poin analisis yang ditawarkan oleh Genovese dan Steckenrider ini, menjadi rujukan dalam rangka membahas integrasi isu gender di bawah kepemimpinan perempuan di Desa Fatuba'a. Berdasarkan tiga poin tersebut (terutama pada

poin pertama dan kedua), tujuan kajian ini disusun sebagai berikut *pertama*, mengidentifikasi latar belakang sumber daya (sosial-kemasyarakatan, ekonomi dan kultural) yang dimiliki perempuan sehingga terpilih sebagai Kepala Desa. *Kedua*, mendeskripsikan bagaimana perempuan Kepala Desa mengintegrasikan isu gender di wilayah perbatasan Indonesia - Timor Leste. *Ketiga*, menemukenali bagaimana aktor-aktor *governance* memfasilitasi atau mensubordinasi kepemimpinan perempuan dan isu gender pada praktik pengelolaan desa di wilayah perbatasan Indonesia - Timor Leste.

Secara metodologis, kajian ini disusun dalam kerangka metodologi penelitian feminis. Ackerly & True (2018) menyebutkan bahwa dalam riset politik, metodologi feminis berupaya mengungkap kompleksitas gender dan politik serta dinamika kekuasaan yang sebelumnya tidak terlihat. Melalui hal ini, feminisme memiliki komitmen diantaranya untuk memperbaiki ketidaksetaraan gender dan juga ketidaksetaraan lain, yang mengakibatkan ketidakadilan dalam hal representasi, redistribusi dan pengakuan. Oleh karenanya penelitian kualitatif dipilih dalam kajian ini, dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam dan studi dokumen. Kualitatif dipilih, karena kajian ini membutuhkan pendekatan tertentu yang sadar dan peka gender (Handayani, 2006).

B. Pembahasan

1. Sumber Daya Keterpilihan Kepala Desa

Konteks sosial (dan politik) di Desa Fatuba'a, sangat berkaitan dengan posisi desa yang berbatasan langsung dengan Timor Leste. Oleh karenanya, Desa Fatuba'a tidak hanya memiliki pengungsi Timor Timur dengan jumlah signifikan, namun juga memiliki persoalan-persoalan turunan baik karena letak posisi desa maupun karena keberadaan ex-pengungsi Timor Timur yang saat ini disebut sebagai warga baru.

Seperti desa lain di wilayah Belu, di Desa Fatuba'a kedatangan warga baru berlangsung dalam tiga gelombang yakni gelombang sebelum kemerdekaan, gelombang saat Timor Timur berintegrasi dengan RI pada tahun 1979 dan gelombang terakhir saat Timor Timur memutuskan merdeka dari Indonesia pada tahun 1999. Di antara tiga gelombang tersebut, gelombang terakhir pada tahun 1999 merupakan gelombang pengungsi terbesar dengan membawa serta berbagai masalah turunannya.

Para pengungsi yang saat ini disebut sebagai warga baru, diizinkan untuk menetap dan membaaur dengan warga lokal dalam setiap aspek kehidupan termasuk dalam upacara dan tata laksana adat-istiadat. Berbagai akses juga diberikan untuk warga baru diantaranya seperti akses terhadap pendidikan, akses terhadap pelayanan kesehatan, akses ekonomi melalui pengelolaan lahan pertanian, serta akses-akses terkait pelayanan publik lainnya.

Berdasarkan pengakuan informan, secara sosio kultural warga baru dengan warga lokal melalui pembauran yang cukup baik. Bukti dari baiknya proses pembauran tidak hanya karena terjadinya "kawin mawin" di antara dua kelompok, namun pembauran juga terjadi dalam konteks politik, salah satunya dengan dimenangkannya kursi kepala desa berdasarkan dukungan dari warga baru.

Selain berkaitan dengan warga baru, konteks sosial warga di Desa Fatuba'a juga sangat dipengaruhi eksistensi dari lembaga adat dan adat-istiadat. Meski tidak termasuk dalam salah satu desa yang ditetapkan sebagai desa adat, namun adat masih dijalankan dengan ketat dalam mengatur relasi sosial (dan politik) antar warga.

Berbagai upacara adat diselenggarakan, untuk menandai hal-hal penting dalam hidup mereka diantaranya seperti membangun rumah adat, upacara perkawinan (termasuk tata cara meminang perempuan dengan *belis/mas kawin*), serta upacara

kematian. Namun pada sisi lain, banyaknya upacara berkorelasi dengan kebutuhan-kebutuhan yang kerap menghabiskan banyak biaya. Hal ini tentu bertolak belakang dengan rata-rata kondisi perekonomian warga yang masih lemah.

Berkaitan dengan jumlah suku, di Desa Fatuba'a terdapat 27 suku yang hidup saling berdampingan. Di antara 27 suku yang hidup berdampingan ini, suku terbesarnya adalah suku Liudasik. Selain memengaruhi relasi sosial, kuatnya suku sebagai lembaga adat turut memengaruhi kehidupan politik di Desa Fatuba'a. Dominasi peran lembaga adat dalam proses pemilihan Kepala Desa, tampak dari peran ketua-ketua adat sejak proses seleksi bakal calon hingga saat proses pemilihan kepala desa. Pada pemilihan Kepala Desa di tahun 2018 yang dimenangkan Emiliana M. Kofi, kemenangan tidaklah didapatkan apabila tanpa dukungan kuat dari lembaga adat.

Berkaitan dengan proses seleksi bakal calon kepala desa, Veronica Kofi sebagai tokoh agama sekaligus kakak dari kepala desa Emiliana M. Kofi menyampaikan sebagai berikut :

“bukan Ibu Emil yang langsung pergi mendaftar, tetapi para tetua adat yang datang ke rumah dan awalnya meminta saya yang maju menjadi Kepala Desa tetapi saya menolak karena garis hidup saya untuk melayani Tuhan. Akhirnya saya arahkan ke Ibu Kepala Desa yang kebetulan adik saya, karena dia sarjana Pendidikan dan menurut saya berpengalaman. Para tetua adat juga setuju dan akhirnya meminta ibu kepala desa untuk maju”.

Berdasarkan kutipan wawancara tersebut terdapat dua hal yang tampak menjadi pertimbangan dari Tetua Suku Liudasik. *Pertama*, bahwa Emiliana M. Kofi merupakan bagian dari mereka, *kedua* bahwa dari aspek pendidikan Emiliana dianggap mumpuni mengingat Emiliana - tidak seperti umumnya warga Desa Fatuba'a - berhasil menempuh pendidikan hingga perguruan tinggi.

Ketua adat (Na'i), faktanya memiliki keterkaitan baik secara kultural maupun secara politis dengan kepala desa saat ini. Secara kultural kepala desa dan Na'i terikat karena kepala desa berasal dari suku yang sama dengan Na'i yaitu suku Liudasik, yang merupakan suku terbesar di Fatuba'a. Faktor kultural ini mempengaruhi pula aspek-aspek politik pasca terpilihnya Emiliana sebagai kepala desa. Sebagai sumber utama keterpilihan sebagai kepala desa, secara resiprokal berimplikasi pada kinerja kepala desa sebagai kepala pemerintahan. Oleh karenanya, baik proses adat-istiadat maupun administrasi yang ada di desa, termasuk pengambilan keputusan kebijakan (sedikit banyak) merupakan "ruang diskusi" di antara kedua lembaga yang berbeda sumber legitimasinya ini.

Dalam konteks pengaturan negara, lembaga adat diatur secara spesifik melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 18 Tahun 2018 Tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa (LKD) dan Lembaga Adat Desa (LAD). Dalam Permendagri tersebut, disebutkan bahwa LKD adalah wadah partisipasi masyarakat dan mitra Pemerintah Desa yang turut dalam proses perencanaan, pelaksanaan serta pengawasan pembangunan, termasuk dalam meningkatkan pelayanan masyarakat Desa. Sedangkan LAD, merupakan lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat istiadat dan menjadi bagian dari susunan asli Desa yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat Desa. Maka lembaga adat yang berdasarkan kesukuan di Fatuba'a, masuk ke dalam kategori LAD.

Salah satu fungsi LAD yang tercantum dalam Pasal 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018. adalah, untuk melestarikan hak ulayat, tanah ulayat, hutan adat dan harta dan/atau kekayaan adat lain. Seluruh kekayaan tersebut, dipergunakan untuk sumber penghidupan warga, kelestarian lingkungan hidup, serta untuk mengatasi kemiskinan di Desa. Berdasarkan pasal ini, maka telah diatur

hak-hak masyarakat adat yang berkaitan dengan pengembangan nilai adat istiadat terkait persoalan tanah ulayat.

Selain melalui Permendagri No. 15 Tahun 2018, sebelumnya istilah tanah ulayat juga muncul dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Dalam aturan ini, tanah ulayat dilihat sebagai tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat adat. Sedangkan masyarakat hukum adat, didefinisikan sebagai sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum dan memiliki kesamaan tempat tinggal.

Dengan diakuinya tanah ulayat dalam beberapa peraturan perundangan, maka lembaga adat sebagai institusi sosial (dan politik) memiliki legitimasi untuk memproteksi, mengatur dan mengelola tanah adat serta mempertahankan hutan adat dan tanah adat mereka untuk kepentingan serta kelestarian adat istiadat, yang juga berkorelasi dengan praktik pembangunan desa.

Secara umum, situasi sosial di Belu sebagai lokasi pengungsian membuat kelompok pengungsi tidak memiliki lahan untuk tempat tinggal, sehingga mayoritas dari mereka hidup menumpang di tanah warga lokal. Begitu pula Di Desa Fatuba'a, di mana status lahan *resettlement* diberikan oleh Suku Liudasik. Suku Liudasik selain memiliki jumlah anggota terbanyak juga memiliki tanah terbesar di Desa, yang saat ini sebagian ditempati oleh warga baru.

Secara administratif, Desa Fatuba'a terdiri dari enam dusun antara lain Dusun Taek Soruk, Dusun Mauk Liman, Dusun Oe'Oan, Dusun Debubot, Dusun Halimea, serta Dusun Manumuti. Di antara enam dusun tersebut, terdapat dua dusun yang ditinggali kelompok warga baru yakni Dusun Halimea yang berdasarkan data profil desa terdiri dari 237 jiwa penduduk, serta Dusun Manumuti yang terdiri dari 364 jiwa penduduk.

Latar belakang tata kelola tanah ulayat, yang menjadi lahan *resettlement* warga baru, telah memengaruhi aspek politik di desa. Saat berlangsungnya pemilihan kepala desa Fatuba'a pada tahun 2018, terdapat salah satu anggota Suku Liudasik yang maju dalam kandidat pemilihan kepala desa. Berikutnya antara Suku Liudasik dengan warga baru, tercapai kesepakatan agar suara dari warga baru dimobilisasi untuk pemenangan kandidat yang berasal dari Suku Liudasik (dalam hal ini adalah Emiliana M. Kofi). Maka meskipun suara dari empat dusun lain tetap harus diperebutkan, namun berdasarkan aspek sumber daya keterpilihan, Emiliana M. Kofi memiliki modal sosial yang besar yang berasal dari dukungan warga baru.

Saat berlangsungnya pemilihan kepala desa, praktik-praktik *vote buying* dalam bentuk barang dan atau uang juga terjadi. Namun demikian, beberapa pihak yang diwawancara mengaku bahwa Emiliana tidak melaksanakan praktik tersebut. Berikut kutipan wawancara dengan Veronia Kofi :

“Waktu itu memang saat detik-detik terakhir ada pihak yang melakukan serangan fajar dengan satu kepala keluarga sebesar 250 ribu. Saat itu ada tiga calon yaitu dua laki-laki dan satu perempuan. Jadi yang satu itu, mereka masuk ke Dusun Halimea yang ditempati oleh warga baru. Ada yang terima, ada yang tidak. Kalau kami hanya pergi bawa babi ke rumah-rumah suku untuk dibunuh dan mengumpulkan keluarga. Serta disediakan juga kopi, gula, dan beras untuk makan bersama, bukan untuk bagi-bagi uang.”

Berdasarkan wawancara tersebut, dibandingkan dengan dua calon lainnya yang laki-laki, maka Emiliana cenderung bersih dari praktik *vote buying*. Meski praktik “pemberian” bukannya tidak ada sama sekali, mengingat ada acara makan bersama yang dibiayai pihak Emiliana termasuk penyembelihan

babi. Namun apabila merujuk pada pengaturan mengenai Pemilu, yakni Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 278/PL.02.4-Kpt/06/KPU/I/2019 Tentang Biaya Makan, Minum, Dan Transportasi Peserta Kampanye, maka praktik yang dilakukan oleh Emiliana bukanlah termasuk praktik *vote buying*, karena tidak diberikan dalam bentuk uang, serta hanya dibelanjakan untuk biaya makan dan minum yang menunjang kegiatan kampanye.

Melalui praktik kampanye tersebut, Emiliana berhasil memenangkan pemilihan. Suara terbesar berasal dari dusun-dusun yang memiliki Warga baru, berikut ini kutipan wawancara dengan Veronica:

“Dulu yang paling banyak mendapat dukungan dari dusun Halimea dan Taeksuruk, sedangkan Debubot itu pendukung sedikit. Walaupun disana juga kami bunuh binatang tetapi karena keluarga juga yang calon jadi suaranya terpecah. Bahkan tidak sampai sepuluh juga. Dusun Manumuti sebagian, Halimea yang banyak sekitar $\frac{3}{4}$ pembagiannya, Taeksuruk setengah, sedangkan di Dusun Oe’Oan sekitar dua puluhan pemilih. Terus kalau Mauk Liman juga belasan”

Hasil perhitungan suara menunjukkan kemenangan kandidat suku Liudasik, terutama di lokasi TPS warga baru. Hasil tersebut menjadikan kandidat suku lokal tersebut unggul, meski hanya selisih 7 (tujuh) suara dari kandidat lainnya. Dengan demikian, kepala desa terpilih memenangkan pemilihan desa berkat dukungan kelompok eks-pengungsi Timor Timur. Kemenangan tersebut diakui oleh kepala desa terpilih dan keluarganya bahwa kemenangan tersebut turut ditentukan oleh kelompok warga baru sebagai relasi resiprokal diantara mereka yang berbasis pada solidaritas kedua kelompok.

Kesepakatan politis tersebut dikonfirmasi oleh kepala desa terpilih, namun kepala desa menolak bahwa kemenangan terjadi atas dasar barter kepentingan antara kekuasaan dan status tanah. Pada realitasnya, dari sisi warga baru penggunaan pendekatan kultural dan politik kepada Suku Liudasik ditempuh sebagai “jaminan” keberlangsungan hidup mereka di desa, Pemilihan Kepala Desa berikutnya menjadi “pengikat” di antara mereka. Kebutuhan dari sisi warga baru “bertemu” dengan kebutuhan dari sisi Suku Liudasik, untuk memperkuat dan memperluas legitimasi mereka di desa.

Dengan demikian, kemenangan Emiliana M. Kofi sebagai kepala desa menemukan rasionalitas ekonomi politik. Karena suara terbesar kemenangan Emiliana juga berasal dari suara warga baru. Pasca terpilihnya Emiliana sebagai kepala desa, kedekatan dan kesetiaan warga baru dengan Suku Liudasik semakin tampak, salah satunya dari kelompok warga baru yang kerap menyebut diri mereka sebagai suku Liudasik 2.

Terjadi praktik patronase oleh salah satu suku di Fatuba’a, yang berikutnya memunculkan sikap klientelistik dari warga baru kepada mereka. Proses politik “kesalingtergantungan” yang terjadi sebelum dan selama berlangsungnya Pilkades ini, sedikit banyak kemudian juga memengaruhi praktik pemerintahan dan pembangunan di desa fatuba’a, yang akan dijelaskan pada sub bab berikutnya.

2. Integrasi Isu Gender dalam Kebijakan Desa

Sejak awal pembentukan hingga saat ini, Desa Fatuba’a telah mengalami sekitar tiga kali pergantian kepemimpinan kepala desa. Pada aspek pemerintahan, sebagai desa administratif (bukan desa adat), Fatuba’a memiliki struktur kepemimpinan sesuai peraturan perundangan, diantaranya kepala desa dan sekretaris desa yang dibantu tiga kepala urusan (kaur) dan tiga seksi. Selain kaur dan seksi, tugas administrasi pemerintahan

juga dibantu oleh enam kepala dusun, serta lima orang anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Secara umum dari aspek struktur pemerintahan, tampak bahwa warga asli dan warga baru mengalami asimilasi tidak hanya dari aspek sosio kultural namun juga aspek politik. Pada struktur pemerintahan desa, warga baru turut memperoleh kesempatan untuk diangkat sebagai perangkat desa. Hingga penelitian ini dijalankan, tercatat ada dua orang perangkat yang berasal dari warga baru yang mengisi dua jabatan yakni Kaur Pembangunan dan Kaur Perencanaan. Dari sisi aturan, pemilihan perangkat memang merupakan hak prerogatif dari kepala desa.

Keberadaan warga baru pada posisi perangkat desa, pada satu sisi menunjukkan penerimaan warga asli terhadap warga baru. Meski pada sisi lain kita dapat melihat hal tersebut juga sebagai bentuk “balas jasa” atas dukungan mereka selama Pemilihan kepala desa (Pilkades), namun hal ini juga patut dilihat sebagai bentuk akomodasi kelompok minoritas oleh kepala desa perempuan. Akomodasi kelompok minoritas warga baru seperti ini, belum pernah dilakukan oleh kepala-kepala desa sebelumnya di Fatuba’a. Maka sebagai kepala desa, Emiliana telah memastikan aspirasi-aspirasi dari kelompok warga baru juga diakomodir dalam proses pengambilan keputusan desa.

Selain aspek struktur pemerintahan, pada aspek pemerintahan yang lain yakni penyusunan kebijakan publik dalam bentuk Peraturan Desa (perdes) sayangnya menunjukkan minimnya inisiatif penyusunan perdes. Adanya persoalan kemiskinan (terutama yang banyak dialami warga baru), persoalan kriminalitas, termasuk persoalan-persoalan gender yang menunjukkan kesenjangan antara laki-laki dan perempuan, belum benar-benar menjadi inspirasi penyusunan peraturan desa. Bagi pemerintah desa dan BPD di Desa Fatuba’a, perdes RPJM Desa, APB Desa, serta RKP Desa merupakan perdes prioritas di desa mereka setiap tahunnya. Pada aspek ini, praktik *local self*

government tampak dominan sehingga mereka menyebutkan perdes-perdes wajib yang dipakai untuk memenuhi kewajiban administratif pada pemerintah supradesa, lebih didahulukan dibandingkan perdes yang benar-benar berangkat dari persoalan sosial setempat.

Rendahnya inisiatif penyusunan perdes yang mengatur persoalan di desa lokasi kajian, ditambah pasifnya peran BPD dalam penyusunan perdes berimplikasi pada minimnya perubahan sosial yang difasilitasi perdes. Perspektif yang memandang perdes-perdes wajib yang sifatnya lebih administratif dibandingkan menyelesaikan persoalan sosial sebagai perdes prioritas, sebenarnya mewakili cara pandang dari pemerintahan desa, yang dalam hal ini diwakili oleh kepala desa. Bahwa kebutuhan untuk mendapatkan legitimasi administratif adalah sesuatu yang harus diprioritaskan dibandingkan mengatur persoalan-persoalan yang muncul di masyarakat.

Berdasarkan penjabaran mengenai inisiatif penyusunan perdes, tampak bagaimana hak yang diberikan sebagai *potential power* tidak mudah dieksekusi menjadi *actual power* oleh pemerintah desa. Salah satu bentuk dari *actual power* adalah kemampuan pemerintah desa yang dipimpin oleh kepala desa dalam mereformasi praktik penyelenggaraan pemerintahan di desa, tidak hanya pada struktur namun juga pada kualitas penyelenggaraan pemerintah desa.

Dari aspek kependudukan, tercatat bahwa total jumlah penduduk di Desa Fatuba'a adalah sebanyak 1.429 yang terbagi dalam 342 KK. Dari total penduduk tersebut komposisi jumlah penduduk laki-laki adalah sebesar 692 jiwa sedangkan penduduk perempuan sebesar 737 jiwa, artinya jumlah perempuan hanya selisih sebesar 45 jiwa lebih banyak dibandingkan penduduk laki-laki atau dalam persentase jumlah penduduk perempuan adalah sebesar 51% dan laki-laki sebesar 49%.

Berdasarkan data penduduk, maka perempuan merupakan setengah lebih dari populasi di Desa Fatuba'a, namun bagaimanakah kepentingan-kepentingan perempuan diakomodir oleh Kepala Desa Perempuan di Fatuba'a. Berdasarkan penjabaran sebelumnya, sudah disampaikan bahwa inisiatif penyusunan perdes berbasis masalah lokal belum terlalu tampak di bawah kepemimpinan Kepala Desa. Sebagai catatannya, minimnya inisiatif penyusunan perdes ini tidak hanya terjadi di masa kepemimpinan Kepala Desa perempuan namun juga di masa kepemimpinan dua Kepala Desa sebelumnya, dan bahkan banyak terjadi pada umumnya desa-desa di Indonesia (Hartati, 2018; Hidayat & Maros, 2019; Indartuti, 1945; Karyadijaya, 2013; Sudrajat, 2020).

Perdes merupakan satu bentuk peraturan di desa yang diakui dalam regulasi di tingkat nasional. Apabila dilihat dari perdes sebagai suatu produk perundangan di tingkat desa, maka Fatuba'a di bawah kepemimpinan kepala desa perempuan tidaklah memiliki perdes yang berbasis masalah lokal. Namun demikian, pengaturan-pengaturan masalah lokal bukannya tidak muncul sama sekali. Karena meski tidak dalam bentuk perdes, di Desa fatuba'a ditemukan adanya pengaturan masalah sehari-hari yang dihadapi warga desa.

Pengaturan yang dimaksud, adalah dokumen musyawarah tertanggal 24 Juli 2019 yang membahas pengaturan-pengaturan kehidupan warga berbasis adat. Dalam Berita Acara No. 05/BA/VII/2019 tentang Musyawarah Lembaga adat, mengatur beberapa hal penting dalam kehidupan bermasyarakat. Terdapat tujuh hal yang diatur dalam Berita Acara tersebut antara lain Tora Horak yakni kesepakatan adat mengenai hak kepemilikan bersama yang tidak boleh dilanggar. Kemudian cara hidup bermasyarakat, adat-istiadat, pendidikan, kesehatan, leges, serta tambahan lainnya.

Melalui berita acara tersebut, tampak bahwa kuatnya adat selain tercermin dari pengaruhnya terhadap keterpilihan Kepala

Desa juga tampak dari produk kebijakan yang dihasilkan. Meski demikian, perlu dicatat bahwa pengaturan-pengaturan tersebut tidak disusun berdasar perspektif gender. Hal ini tampak dari beberapa pengaturan seperti larangan dan denda yang tidak melindungi perempuan dalam kalimat, "*Perempuan janda atau gadis hamil tanpa suami dikenakan denda adat kepada orang tua = uang Rp. 5.000.000,- untuk kas desa, satu ekor sapi besar yang sudah tidak produktif (kiuk) dan makan minum cukup untuk makan bersama*".

Peraturan ini tampak tidak mempertimbangkan kondisi tertentu yang dialami oleh perempuan, misalnya hubungan seksual tanpa *consent* atau pemerkosaan. Latar belakang yang menyebabkan kehamilan di luar pernikahan tampak tidak dipertimbangkan dalam praktik pengambilan keputusan serta dalam isi kebijakannya.

Kemudian terdapat pula aturan *fetolawarik* (anak gadis) *husu tais no fahi* (*belis/mahar* untuk meminang perempuan) yakni sebanyak air susu ibu setara tujuh ekor sapi). Kemudian *inan kole-aman kole* (uang air susu/*belis/mahar* untuk meminang perempuan) karena *hodi aihun fatuhun* (melamar perempuan, tapi sudah dalam kondisi hamil) adalah air susu ibu sebanyak empat ekor sapi apabila dinikahi dan air susu ibu sebanyak tujuh ekor sapi apabila tidak jadi dinikahi.

Secara khusus berkaitan dengan *Belis*, penelitian Nuwa (2019) menyebutkan sebagai berikut :

"Alih-alih menjadi simbol cinta kasih dan ikatan cinta, *belis* telah bergeser menjadi tradisi yang membelenggu dan bahkan menjadi bara api dendam, praktik penipuan dan juga proses komersialisasi yang sifatnya kontraktual. *Belis* yang semula merupakan tradisi untuk menjaga keseimbangan kosmos dalam keluarga dan dimaksudkan untuk menjamin kelangsungan pernikahan sepasang kekasih yang saling menyintai, pelan-pelan telah berubah menjadi momok yang menakutkan".

Berdasarkan riset tersebut, belis dilihat sebagai praktik jual beli anak perempuan yang berdampak negatif bagi perempuan. Akibat dari praktik pemberian belis, seringkali menyebabkan keluarga pengantin laki-laki dan atau perempuan mengalami penderitaan. Bagi laki-laki yang tidak mampu melunasi belis kepada pihak keluarga pengantin perempuan biasanya akan dilecehkan. Sebaliknya, bagi perempuan akan diperlakukan seperti budak dan mendapatkan perlakuan kasar dari suaminya setelah belis dilunasi.

Masih dalam penelitian yang sama, disebutkan bahwa tidak sedikit pasangan yang sudah tinggal bersama dan bahkan punya anak, tidak bisa ikut Sakramen Perjamuan Kudus di gereja karena tidak mendapatkan akta nikah. Akar masalahnya adalah karena pihak laki-laki belum melunasi belis. Pihak gereja pada akhirnya juga tidak dapat menikahkan pasangan yang belisnya belum lunas, karena aturan adat tidak memperbolehkan hal tersebut.

Patut diakui, bahwa praktik belis memang menempatkan perempuan sebagai objek. Namun demikian dalam konteks di Desa Fatuba'a, pengaturan *belis* tidak dapat serta merta disebut sebagai bentuk objektifikasi perempuan. Karena praktik pemberian *belis* telah membudaya, perlu untuk melihat pengaturan belis di Fatuba'a melalui kaca mata yang lebih netral. Bahwa apabila diatur, memang menunjukkan persetujuan terhadap praktik jual beli perempuan, namun apabila tidak diatur hal ini dapat menempatkan *belis* sebagai "bola liar" di mana penetapan harga *belis* dapat menjadi tidak terjangkau karena semakin mahal.

Berdasarkan penjabaran tersebut, maka pada satu sisi terlihat bahwa hasil-hasil musyawarah adat yang tertuang dalam berita acara, telah menunjukkan pengaturan-pengaturan yang tidak sensitif gender. Namun pada sisi lain, pengaturan yang muncul di masa kepemimpinan Kepala Desa perempuan

ini juga berupaya mengatur *belis*, agar pembayaran *belis* lebih terjangkau, sehingga eksese negatif dari *belis* dapat tereduksi.

Adanya dokumen berita acara musyawarah pembinaan lembaga adat, dimana dokumen ini memperlihatkan bahwa hal-hal yang diatur bersumber dari ketentuan adat, lalu dinegosiasikan dan diatur batasan-batasannya di masa kepemimpinan Kepala Desa perempuan. Praktik kepemimpinan Emiliana M. Kofi, tampak memiliki kemampuan mengkoordinir dan mensinergikan kelompok-kelompok adat yang mayoritas diwakili oleh laki-laki. Melalui pertemuan Musyawarah Adat, aturan-aturan adat ditinjau, dinegosiasikan dan hasilnya ditetapkan sebagai kesepakatan bersama yang mengikat seluruh masyarakat Desa Fatuba'a.

Selain pengaturan soal pembayaran denda adat dan *belis*, dalam dokumen musyawarah lembaga adat juga mengatur hal-hal yang dimaksudkan untuk melindungi perempuan. Di dalam keputusan tersebut, tertuang keputusan bersama tentang kesehatan yakni bahwa ibu hamil wajib melahirkan di fasilitas kesehatan, serta peraturan bahwa ibu hamil, bayi dan balita wajib mengikuti kegiatan Posyandu setiap bulan. Di Desa Fatuba'a, permasalahan kesehatan ibu dan anak memang masih terjadi. Terutama stunting, data tertanggal 4 Mei 2021 menyebutkan bahwa angka stunting di Desa Fatuba'a mencapai sebanyak 64 anak.

Tak berhenti pada pengaturan adat, perlindungan perempuan juga direalisasikan dalam anggaran desa (APBDes). Untuk tahun 2021, total pendapatan Desa fatuba'a adalah sebesar 2.033.719.715. Jumlah tersebut diperoleh dari 3 (tiga) sumber dana antara lain Dana Desa sebesar 1.277.270.000, Alokasi Dana Desa sebesar Rp. 788.877.000 serta dari Bagi Hasil Pajak dan Retribusi sebesar 17.572.715. Dari total pendapatan yang ada, anggaran belanja dalam APBDesa tahun 2021 dibagi ke dalam 4 (empat) kegiatan utama antara lain Penyelenggaraan Pemerintahan Desa sebesar 614.696.280, Pelaksanaan Pembangunan Desa sebesar

970.324.150, Pembinaan Kemasyarakatan sebesar 280.217.488 dan terakhir adalah kegiatan Pemberdayaan yang menghabiskan anggaran sebesar 280.217.488.

Berdasarkan data APBDes tahun 2021, tampak kegiatan-kegiatan yang implementasinya menysasar pada kelompok perempuan. Diantara kegiatan-kegiatan tersebut adalah kegiatan Posyandu yang dianggarkan sebesar 223.517.600 kemudian kegiatan Polindes sebesar 7.200.000. Kedua anggaran ini adalah anggaran yang linear dengan pengaturan adat mengenai kewajiban ibu hamil, bayi dan balita yang berkewajiban mengikuti kegiatan Posyandu setiap bulan. Ketua BPD menyampaikan sebagai berikut :

“Beberapa tahun belakangan cukup buruk, namun saat ini sudah cukup membaik melalui berbagai kegiatan seperti kegiatan kesehatan dari Posyandu. Untuk angka stunting mengalami penurunan dari angka 100-an hingga menyentuh angka 60-an. Trendnya mengalami penurunan atau perbaikan”

Persoalan kesehatan ini tidak hanya menjadi persoalan bagi Pemerintah Desa melainkan juga bagi Pemerintah Kabupaten melalui Dinas Kesehatan yang turut andil dalam upaya pengurangan angka stunting. Namun demikian, masuknya urusan kesehatan ibu, bayi dan balita dalam Berita Acara Musyawarah Adat serta dalam dokumen APBDes, telah menunjukkan adanya perhatian oleh Pemerintah Desa.

Selain urusan kesehatan ibu dan anak, kegiatan lain yang juga menysasar pada kelompok perempuan adalah kegiatan pemberdayaan untuk industri kecil yang dianggarkan sebesar 25.017.000. Saat ini, pemberdayaan ekonomi kelompok perempuan dilakukan melalui kegiatan anyam dan tenun ikat. Apabila ditotal seluruh anggaran yang sasaran kegiatannya

adalah perempuan, adalah sebesar 250.734.600 atau apabila dipresentase setara dengan 12,32% dari total APBDes.

Berikutnya dari aspek lingkungan, Kepala Desa juga tampak memiliki perspektif yang baik terkait hal ini. Adanya kebijakan penanaman pohon di lokasi sumber air oleh kepala desa, dimaksudkan untuk mengatasi kekeringan yang kerap muncul di Desa Fatuba'a terutama saat musim kemarau. Dari perspektif ekofeminisme, potensi pencemaran dan atau kerusakan lingkungan memiliki dampak yang berbeda yang bahkan lebih signifikan terhadap perempuan dibandingkan laki-laki (Astuti, 2012; Maulana & Supriatna, 2019; Sulistyati, 2018). Maka, kebijakan penanaman pohon di sumber air oleh Kepala Desa perempuan telah menunjukkan adanya perspektif feminis di masa kepemimpinannya.

3. Fasilitasi dan Subordinasi Kepemimpinan Perempuan

Sumber keterpilihan Emiliana M. Kofi sebagai Kepala Desa Fatuba'a adalah dari Suku Liudasik, yang berikutnya memengaruhi 17 suku lain untuk bersepakat memilih Emiliana sebagai Calon Kepala Desa. Di Desa Fatuba'a sendiri tercatat ada 27 suku, maka sekitar 66% suku di Fatuba'a merupakan pendukung dari Emiliana saat pilkades. Selain dari sumber adat, Emiliana juga mendapatkan dukungan dari warga baru. Dua sumber tersebut menjadikan Emiliana mendapatkan dukungan mayoritas, untuk menjadi Kepala Desa di Fatuba'a.

Selain kelompok adat, tampak ada dua kelompok yang mensupport keberhasilan kepemimpinan dari Emiliana yakni PKK dan Posyandu. Kedua kelompok ini membantu terutama pada urusan kesehatan dan pendidikan di Desa Fatuba'a, dan pada akhirnya menyumbang pada turunnya angka stunting di Fatuba'a, seperti meningkatnya akses pendidikan bagi masyarakat desa. Dukungan Posyandu terekam dalam wawancara dengan Kader Posyandu berikut ini :

“Sekarang masing-masing anggota kader posyandu mendampingi satu ibu hamil biar tidak ada kasus kematian. Yang saya pernah dampingi itu, posisi janinnya melintang jadi kami ke Rumah Sakit tetapi dua hari tidak bisa melahirkan sehingga langsung dioperasi saja.”

Dampak dari pendampingan tersebut adalah berkurangnya Angka Kematian Ibu (AKI) di Desa Fatuba'a. Sebagai sebuah kelompok berbasis kesukarelawanan, antara PKK dan Posyandu pengurus dan anggotanya memiliki irisan-irisan. Biasanya (meski tidak selalu), masing-masing ibu yang menjadi pengurus PKK juga merupakan Kader Posyandu. Di bawah kepemimpinan Emiliana, bersama-sama dengan PKK mereka mendirikan dan memberdayakan PAUD. Dimana saat kepemimpinan kepala desa sebelumnya, Desa Fatuba'a tidak memiliki PAUD.

Secara umum, praktik kepemimpinan Emiliana sebagai Kepala Desa relatif tidak muncul dinamika politik yang berarti. Selain karena dukungan mayoritas, hal ini juga karena kebijakan-kebijakan Emiliana dinilai baik oleh masyarakat. Meski demikian, persoalan-persoalan bukannya tidak ada. Beberapa persoalan muncul, namun dapat terus diatasi sehingga tidak sampai menggoyahkan legitimasi Emiliana. Diantara persoalan-persoalan yang muncul misalnya adalah pemotongan BLT Dana Desa yang dikhususkan untuk menghadapi pandemi Covid-19, dari yang seharusnya sebesar 300rb menjadi 100rb. Berdasarkan hasil wawancara warga desa sempat menyampaikan protes, namun akar persoalan ternyata yang melakukan pemotongan adalah salah seorang perangkat desa.

Beberapa persoalan lain adalah tidak berkembangnya kelompok masyarakat yang seharusnya *disupport* oleh pemerintah desa seperti karang taruna dan BUMDes. Secara khusus mengenai BUMDes, beberapa hasil wawancara dengan informan menyebutkan bahwa persoalan BUMDes bersumber dari persoalan SDM pengurus yang dianggap tidak dapat

memanfaatkan anggaran penguatan modal, yang telah diberikan oleh Pemerintah Desa.

Persoalan-persoalan yang muncul tidak menggoyahkan legitimasi Emiliana, legitimasi ini selain tentu karena dukungan dari kelompok-kelompok adat, didukung pula oleh kapasitas kepemimpinan Emiliana dalam membangun relasi dengan berbagai pihak baik di dalam maupun di luar desa. Hal ini, dapat dilihat salah satunya dari upaya pemerintah desa dalam menyelesaikan konflik-konflik sosial antar warga desa. Dalam proses mediasi antar warga, pemerintah desa juga melibatkan BPD, kepolisian, babinsa, serta beberapa perwakilan warga.

Pihak eksternal lain yang kerap berkomunikasi dengan pihak Pemerintah Desa adalah tentara perbatasan atau yang dikenal sebagai Satuan Tugas Pengamanan Perbatasan (*Satgas Pamtas*) RI - Republik Demokratik Timor Leste (*RDTL*). Seperti dijelaskan bahwa pemilihan lokasi penelitian Desa Fatuba'a adalah karena lokasinya yang merupakan wilayah perbatasan. Beberapa persoalan kriminalitas yang muncul, umumnya adalah pencurian hewan ternak antar negara. Adapun untuk mengatasi hal ini, Kepala Desa kerap berkoordinasi dengan *Satgas Pamtas*. Sayangnya koordinasi-koordinasi, lebih banyak dilakukan ketika tindakan pencurian telah terjadi.

C. Simpulan

Usaha memenangkan perempuan untuk jabatan-jabatan strategis, dapat tumbuh seiring konteks sosial dan modal sosial yang dimiliki oleh perempuan. Di Desa Fatuba'a, arena maskulin yang ditandai kuatnya pengaruh adat (dan relatif mensubordinasi perempuan) justru berhasil menempatkan perempuan sebagai kepala desa. Dilihat dari sumber keterpilihan kepala desa perempuan, Emiliana M. Kofi terpilih melalui dua mekanisme antara lain mekanisme adat dan mekanisme pilkades. Melalui dua mekanisme tersebut, kelompok adat yang difasilitasi Suku

Liudasik dan dukungan warga baru, menjadi dua sumber legitimasi utama keterpilihan Emiliana pada tahun 2018. Meskipun secara umum, aturan main dan proses pencalonan kepala desa berada di bawah kekuasaan adat yang maskulin dimana proses seleksi kandidat yang didominasi tetua adat. Daya tawar calon kepala desa perempuan yang dipilih adat, selain karena ia seorang sarjana, ia juga berasal dari Suku Liudasik yang merupakan suku terbesar di Fatuba'a. Status-status sosial tersebut, telah menjadi modal dukungan yang cukup kuat bagi Emiliana. Dukungan kepemimpinan perempuan terlihat dalam koneksi yang patron klientelistik antara Suku Liudasik dan warga baru mendasari negosiasi politik pemilihan kepala desa, karena warga baru tinggal di atas tanah milik Suku Liudasik.

Kuatnya legitimasi kepala desa perempuan berdampak pada penyusunan beberapa kebijakan terpilah ada yang telah menggunakan menggunakan perspektif perempuan dan anak. Dokumen Berita Acara Musyawarah Lembaga Adat membeikan pengaturan yang cukup komprehensif dalam mengatur masalah-masalah warga desa seperti urusan perkawinan (pembayaran *belis*), pendidikan, kesehatan hingga konflik antar warga di mana kepentingan perempuan dipertimbangkan dan bahkan memfasilitasi peningkatan kualitas hidup perempuan di Fatuba'a. Pengalaman hidup sebagai perempuan juga menjadikan kebijakan pro kepentingan perempuan seperti penurunan Angka Kematian Ibu (AKI) dan angka stunting serta pendirian PAUD. Sementara kebijakan netral gender masih terlihat dalam aturan desa tentang kehamilan di luar nikah misalnya, diatur tanpa memeriksa kondisi tertentu yang mungkin dialami perempuan, seperti hubungan seksual tanpa *consent* atau pemerkosaan. Dengan demikian, kepemimpinan kepala desa perempuan, telah berdampak positif dalam tata kelola pemerintahan dan pembangunan yang terjadi dengan mengakomodir kebutuhan dari dua kelompok minoritas sekaligus, yakni warga baru dan perempuan. Perlindungan

dari kelompok adat, dukungan dari warga baru dan juga dua kelompok perempuan seperti PKK dan Posyandu, telah menempatkan kepemimpinan Kepala Desa perempuan di Fatuba'a relatif stabil tanpa dinamika politik yang berarti.

DAFTAR PUSTAKA

- Ackerly, B., & True, J. (2018). With or without feminism? Researching gender and politics in the 21st century. *European Journal of Politics and Gender*, 1(1), 259–278. <https://doi.org/10.1332/251510818x15272520831210>
- Alkatiri, F. A. (2018). Akses Tanah Dan Kendala Legitimasi Eks Pengungsi Timor Timur Di Kabupaten Belu. *Jurnal Kawistara*, 8(1), 22. <https://doi.org/10.22146/kawistara.33070>
- Astuti, T. M. P. (2012). Ekofeminisme dan Peran Perempuan dalam Lingkungan. *Indonesian Journal Of Conservation*, 1(1), 49–60. <http://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/ijc/article/download/2064/2178>
- BPS, B. (2016). *Garis Kemiskinan, Persentase Penduduk Miskin dan Penduduk Miskin di Kabupaten Belu 2007-2014*. <https://belukab.bps.go.id/statictable/2016/08/15/89/garis-kemiskinan-presentase-penduduk-miskin-dan-penduduk-miskin-di-kabupaten-belu-malaka-2007-2014.html>
- Darmi, T. (2016). Optimalisasi Peran Perempuan Berbasis Modal Sosial Pada Sektor Pemerintahan Desa (Study pada Pengelolaan Dana Desa). *Jurnal Antropologi: Isu-Isu Sosial Budaya*, 18(1), 21. <https://doi.org/10.25077/jantro.v18i1.48>
- Fakih, Mansour. (1996). *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*. INSIST Press.
- Fanggidae, S. (2014). *Kepemimpinan Perempuan Menuju Kesetaraan Gender: Pembelajaran Perempuan Pemimpin Desa di Belu NTT* (Issue 4).
- Genovese, M. . & S. (2013). *Women as political Leader*. Routledge.
- Handayani, T. dan S. (2006). *Konsep dan Teknik Penelitian Gender*. UMM PRESS.

- Hartati, R. (2018). Optimizing the Functions of the Village Consultative Board in Realizing the Principles of Good Governance. *Jurnal Moderat*, 534(4), 114-123.
- Hidayat, N. Al, & Maros, A. (2019). Hambatan dan Upaya Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menyalurkan Aspirasi Masyarakat Melalui Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Desa (Studi pada Dusun Teluk Panjang, Kecamatan Bathin III, Kabupaten Bungo). *Seminar Nasional Sains, Teknologi, Dan Sosial Humaniora UIT 2019*, 114.
- Indartuti, E. (1945). Penyuluhan dan Pendampingan Bidang Peraturan Desa Dalam Meningkatkan Kualitas Administrasi Pemerintah Desa di Kecamatan Rejoso Kabupaten Nganjuk. *Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 Di Provinsi Banten*, 1(45), 658-663.
- Kabupaten Belu. (n.d.). http://belukab.go.id/?page_id=493
- Karyadijaya, G. (2013). Kinerja Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyusunan Peraturan Desa (Studi Pada Desa Macanan Kecamatan Jogorogo Kabupaten Ngawi). *Jurnal Administrasi Publik*, 1(2), 197-205. <http://administrasipublik.studentjournal.ub.ac.id/index.php/jap/article/view/46>
- Kementerian Kesehatan, (2018).
- Kupang, P. (2020). 13 Kabupaten di NTT tertinggal, Para Bupati Genjot Infrastruktur. *Trbunnews Pos Kupang*. <https://kupang.tribunnews.com/2020/05/11/13-kabupaten-di-ntt-tertinggal-para-bupati-genjot-infrastruktur>
- Maksum, A., Puspitosari, W. A., & Prastiwi, J. H. (2020). Democracy and Customary Power: Potential Exclusion of Village Fund Access for East Timorese Ex-Refugees. *Society*, 8(2), 470-485. <https://doi.org/10.33019/society.v8i2.154>
- Maulana, R., & Supriatna, N. (2019). Ekofeminisme: Perempuan, Alam, Perlawanan atas Kuasa Patriarki dan Pembangunan

- Dunia (Wangari Maathai dan Green Belt Movement 1990-2004). *FACTUM: Jurnal Sejarah Dan Pendidikan Sejarah*, 8(2), 261-276. <https://doi.org/10.17509/factum.v8i2.22156>
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2018, *Angewandte Chemie International Edition*, 6(11), 951-952. 10 (2018).
- Nuwa, T. (2019). Makna Belis Sebagai Mas Kawin (Studi Kasus Pada Pasangan Suami Istri yang Menikah Dengan Menggunakan Belis dan Tanpa Belis Pada Masyarakat Nagekeo, Flores, Nusa Tenggara Timur).
- Prastiwi, J. (2019). *Menata Desa: Bunga Rampai Pemikiran* (Wibawa (Ed.)). K-Media.
- Undang Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, 18-April-2 Republik Indonesia 45 (2014). <https://doi.org/10.1145/2904081.2904088>
- Sudrajat, A. (2020). Proses Legislasi Peraturan Desa Di Desa Rende Kecamatan Cikalong Wetan Kabupaten. *Jurnal Jisipol*, 4 (April).
- Sulistiyati, M. (2018). *Pembangunan Dan Feminisasi Tanah Di Indonesia*. 14(2), 84-95.