

PRAKTIK BAIK MEKANISME AKUNTABILITAS SOSIAL DI DESA

Laporan Studi Kasus Pelaksanaan
*Social Accountability and Public Participation -
Civil Registration and Vital Statistics*

YUNA FARHAN
TUGAS SUPRIANTO
AHMAD TAUFIK
MOHAMMAD MUSTAFA

Kata Pengantar

Sejak tahun 2001, desentralisasi digulirkan melalui UU No. 22 Tahun 1999, yang ditandai pembagian kewenangan kepada pemerintah daerah serta pelaksanaan otonomi desa. Penegasan otonomi desa, pada tahun 2014, didorong melalui penetapan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. UU ini mempertegas hak-hak tradisional masyarakat desa, penguatan tata kelola dan pemberdayaan desa memenuhi kebutuhan pembangunannya, serta penguatan pelayanan dalam rangka mengurangi kemiskinan dan keadilan sosial. Salah satu yang penting dari hadirnya UU Desa adalah memperkenalkan mekanisme akuntabilitas, baik melalui musyawarah desa, kewenangan yang lebih besar dan aturan yang jelas atas peran BPD, peningkatan transparansi melalui sistem informasi desa, kerjasama antar desa, serta pendanaan yang lebih memadai untuk desa.

The Asia Foundation (TAF) bersama mitra-mitranya melalui program *Social Accountability and Participation - Civil Registration and Vital Statistics* (SAPP-CRVS) yang menjadi bagian dari KOMPAK (Kolaborasi Masyarakat untuk Pelayanan dan Kesejahteraan) memandang penting penguatan mekanisme akuntabilitas sosial tata kelola pemerintahan desa. Program ini menawarkan instrumen akuntabilitas sosial yang mendorong interaksi warga dan pemerintah yang konstruktif untuk peningkatan pelayanan publik, misalnya partisipasi inklusif warga dalam proses perencanaan penganggaran, kolaborasi monitoring terhadap standar pelayanan, serta jurnalisme warga. Program yang dilaksanakan sejak Februari 2017 menunjukkan bahwa penerapan mekanisme akuntabilitas sosial di desa-desa lokasi program telah menghasilkan cerita-cerita sukses perubahan sosial dalam peningkatan kualitas layanan dasar yang lebih baik, termasuk kemunculan agen-agen baru yang lahir, baik dari warga, aparat desa, atau penyedia layanan.

Selama rentang bulan Maret 2018, TAF melakukan studi kasus 10 desa dari 8 kabupaten di 5 provinsi untuk mendokumentasikan capaian program dan perubahan-perubahan yang sedikit banyak menggambarkan pelaksanaan program secara keseluruhan. Hasil ini dapat digunakan sebagai bahan advokasi perubahan kebijakan di tingkat nasional untuk meningkatkan pelayanan dasar di tingkat daerah, termasuk peluang replikasi implementasi mekanisme akuntabilitas sosial pada desa-desa lainnya.

Kami ucapkan terima kasih kepada para partisipan studi, mulai dari para mitra TAF di Nangroe Aceh Darusalam, Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat, Jawa Tengah, Sulawesi Selatan; narasumber mulai dari pendamping warga, para kepala desa (*keuchik* atau *reje*), penyedia layanan, dan warga yang amat antusias ketika dikonfirmasi saat wawancara; dan berbagai pihak yang tidak dapat kami sebutkan satu-persatu.

Harapannya, semoga hasil studi ini dapat memberikan manfaat berupa sumbangan pengetahuan praktis dalam melakukan advokasi maupun bagi para pengambil keputusan untuk mengintervensi dan menentukan arah kebijakan ke depan dalam mendukung implementasi mekanisme akuntabilitas sosial demi pelayanan publik yang lebih baik.

Tim Penyusun

Glosarium

APBDesa	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa) merupakan rencana keuangan tahunan Pemerintahan Desa
Badan Permusyawaratan Desa	: Lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.
<i>Duek Pakat</i>	: Kosakata Bahasa Aceh yang berarti "musyawarah untuk menentukan kesepakatan"
<i>Itsbat Nikah</i>	: Cara yang dapat ditempuh oleh pasangan suami istri yang telah menikah secara sah menurut hukum agama untuk mendapatkan pengakuan dari negara atas pernikahan yang telah dilangsungkan oleh keduanya beserta anak-anak yang lahir selama pernikahan, sehingga pernikahannya tersebut berkekuatan hukum.
<i>Keuchik</i>	: Istilah lain untuk "kepala desa" dalam bahasa Aceh
Musdus	: Musyawarah desa yang dilaksanakan pada tingkat dusun, dan merupakan tahapan awal dalam proses perencanaan pembangunan Desa
Musrenbangdes	: Musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Pemerintah Desa untuk menetapkan prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan Pembangunan Desa yang didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, swadaya masyarakat Desa, dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.
PAUD	: Singkatan dari Pendidikan Anak Usia Dini. Merupakan jenjang pendidikan sebelum jenjang pendidikan dasar
Poskesdes	: Singkatan dari pos kesehatan desa, dimana lembaga ini adalah upaya kesehatan bersumberdaya masyarakat yang dibentuk di desa dalam rangka mendekatkan atau menyediakan pelayanan kesehatan dasar masyarakat desa.
Posyandu	: Pos Pelayanan Terpadu adalah Upaya Kesehatan Bersumberdaya Masyarakat (UKBM) guna memperoleh pelayanan kesehatan dasar yang diselenggarakan dari, oleh dan untuk masyarakat yang dibantu oleh petugas kesehatan.
RKP Desa	: Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa) merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.
RPJM Desa	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) merupakan Rencana Kegiatan Pembangunan Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun.
Swakelola Desa	: Kegiatan Pengadaan Barang/Jasa dimana pekerjaannya direncanakan, dikerjakan dan/atau diawasi sendiri oleh desa sebagai penanggung jawab anggaran, instansi pemerintah lain dan/atau kelompok masyarakat.
TPA/TPQ	: Taman Pendidikan Alquran biasa disingkat TPA/TPQ merupakan lembaga atau kelompok masyarakat yang menyelenggarakan pendidikan nonformal jenis keagamaan Islam yang bertujuan untuk memberikan pengajaran membaca Al Qur'an sejak usia dini.

Daftar Isi

Kata Pengantar	i
Glosarium	ii
Daftar Isi	iii
Ringkasan Eksekutif	1
Pendahuluan	3
Kerangka Analisis dan Metodologi Penelitian	5
Kerangka Teori.....	5
Metode Penelitian.....	7
Partisipasi Warga dalam Perencanaan Penganggaran Desa	9
Analisa Situasi Lokasi Penelitian.....	9
Dukungan Program.....	11
Perubahan yang Terjadi.....	12
<i>Terbukanya Ruang Partisipasi Warga, Menguatnya Kapasitas Warga, dan Komitmen</i>	
<i>Pemerintah Desa</i>	13
<i>Perubahan Kebijakan dan Anggaran</i>	15
Pembelajaran dan Rekomendasi.....	20
Monitoring Kolaboratif atas Layanan Dasar	23
Analisa Situasi Lokasi Penelitian.....	23
Dukungan Program.....	24
Capaian Perubahan	26
Pembelajaran dan Rekomendasi.....	29
Jurnalisme Warga	30
Analisis Situasi Lokasi Penelitian.....	31
Dukungan Program.....	32
Capaian Perubahan	35
Pembelajaran dan Rekomendasi.....	39
Kesimpulan	41
Referensi	43

Ringkasan Eksekutif

Praktik desentralisasi kewenangan dan anggaran ke tingkat pemerintahan yang lebih dekat dengan warganya diasumsikan dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik. Pemerintah dan pemberi layanan lebih mudah mengidentifikasi kebutuhan, pada sisi lain warga lebih mudah menyuarakan kebutuhannya kepada pemberi layanan. Pelaksanaan otonomi desa di Indonesia yang lebih progresif melalui UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa membuka ruang percepatan peningkatan pelayanan dasar. Berangkat dari pemikiran ini, The Asia Foundation bersama 10 mitra di daerah memandang perlu memberikan dukungan program *Social Accountability and Public Participation-Civil Registration and Vital Statistics (SAPP-CRVS)*. Salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan mempergunakan tiga instrumen akuntabilitas sosial, yakni partisipasi warga dalam perencanaan anggaran, monitoring kolaboratif, dan jurnalisme warga untuk mendorong interaksi yang konstruktif sebagai upaya peningkatan layanan dasar terhadap warga dan kelompok rentan (penyandang disabilitas, perempuan miskin).

Setelah berjalan selama 14 bulan, sejak Februari 2017, telah banyak praktik baik penggunaan instrumen ini yang perlu didokumentasikan melalui studi kasus di 10 daerah. Studi kasus ini mencoba menjawab pertanyaan, bagaimana proses kolaborasi warga dengan pemerintah melalui mekanisme akuntabilitas sosial dan partisipasi warga menghasilkan perubahan di desa? Penelitian ini menemukan kolaborasi antara warga yang terorganisasi dan pemerintah melalui mekanisme akuntabilitas sosial berkontribusi terhadap peningkatan kualitas pelayanan pendidikan, kesehatan dan kependudukan catatan sipil yang lebih baik di desa.

Praktik partisipasi warga yang inklusif dalam kebijakan perencanaan penganggaran mampu menghasilkan perubahan, baik pada sisi kapasitas warga untuk terlibat dalam proses perencanaan, ruang partisipasi yang semakin luas dan membuka ruang kelompok rentan, maupun kebijakan alokasi anggaran yang mengakomodasi kebutuhan warga dan kelompok rentan. Monitoring kolaboratif yang dilakukan melalui kartu penilaian dan monitoring standar menghasilkan warga yang kritis terhadap hak-hak pemenuhan layanan dasar dan pemberi layanan pun responsif terhadap kebutuhan warga. Instrumen ini mampu mendorong perbaikan layanan dasar secara langsung dan kebijakan alokasi anggaran yang berkontribusi terhadap perbaikan layanan dasar. Instrumen jurnalisme warga mendorong perbaikan layanan dasar melalui informasi yang diberitakan untuk mendapatkan perhatian dari pemerintah dan pemberi layanan. Hasil jurnalisme warga mendapatkan respon, baik dalam bentuk perbaikan langsung layanan maupun kebijakan alokasi anggaran desa.

Ketiga instrumen akuntabilitas sosial pada praktiknya saling melengkapi satu sama lain dan terbukti efektif mendorong interaksi yang konstruktif antara warga yang berdaya dan pemerintah/pemberi layanan yang terbuka dalam mendorong perbaikan layanan dasar. Ketersediaan insentif dalam interaksi pada sisi *supply* dan *demand*, serta optimalisasi institusi sosial yang tersedia menjadi

faktor penguat praktik ini dapat berkelanjutan. Praktik akuntabilitas sosial pada akhirnya dapat menjadi alat akuntabilitas politik yang dapat digunakan warga sebagai instrumen *reward and punishment* pejabat terpilih melalui mekanisme pemilihan kepala desa.

Pendahuluan

Desentralisasi kewenangan dan pengelolaan anggaran dari pemerintahan yang lebih tinggi ke pemerintahan lebih rendah diharapkan dapat meningkatkan pelayanan publik dan peningkatan pendapatan. Secara teori, manfaat yang diharapkan berangkat dari semakin dekatnya pemerintah dengan masyarakatnya, semakin mudah pemerintah mengidentifikasi secara akurat kebutuhan akan pelayanan publik warganya. Akuntabilitas pemerintahan juga mengalami peningkatan dengan semakin dekatnya pemerintah dalam sistem desentralisasi. Karena warga semakin dekat dengan pemerintah, warga memiliki akses yang lebih mudah dan meminta pelayanan yang lebih baik.

Di Indonesia, desentralisasi digulirkan sejak tahun 2001 melalui UU No. 22 Tahun 1999. Tidak hanya pembagian kewenangan pada pemerintah daerah, undang-undang juga memerintahkan pelaksanaan otonomi desa. Antlöv (2003) mencatat empat perubahan mendasar dalam tata kelola desa: (1) terbebasnya desa dari kewenangan pemerintahan yang lebih tinggi atau otonomi desa; (2) terbukanya ruang keberagaman budaya dan mengakomodasi kearifan lokal; (3) pemisahan kekuasaan dengan pemilihan Badan Permusyawaratan Desa (BPD); dan (4) akuntabilitas kepala desa terhadap BPD. Namun beberapa perkembangan ini mengalami kemunduran pada perubahan kedua peraturan perundangan-undangan melalui UU No. 32 tahun 2004 terutama berkaitan dengan fungsi pengawasan BPD.¹

Pada tahun 2014, penetapan UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa mempertegas kembali hak-hak tradisional masyarakat desa, penguatan tata kelola dan pemberdayaan desa memenuhi kebutuhan pembangunannya dan penguatan pelayanan dalam rangka mengurangi kemiskinan dan keadilan sosial. UU Desa memperkenalkan perubahan-perubahan penting, termasuk mekanisme akuntabilitas kepala desa melalui musyawarah desa, kewenangan yang lebih besar dan aturan yang lebih jelas terhadap peran BPD; peningkatan transparansi melalui sistem informasi desa, kerjasama antar desa dan pendanaan yang lebih memadai untuk desa (Antlöv, Wetterberg, & Dharmawan, 2016). Kerangka hukum desa ini juga mempertegas mekanisme akuntabilitas melalui tiga jalur. Jalur horisontal melalui BPD, kepada publik melalui mekanisme musyawarah desa dan kepada pemerintahan kabupaten/kota di atasnya.

Pada praktiknya, upaya meningkatkan pelayanan publik melalui otonomi desa dan penguatan mekanisme akuntabilitas masih jauh dari harapan. Lewis

¹ Sejak UU No 32 tahun 2004, istilah Badan Perwakilan Desa berubah menjadi Badan Permusyawaratan Desa. Istilah ini kembali digunakan pada UU No 6 tahun 2014 tentang Desa.

(2015) mencatat beberapa persoalan awal dari UU Desa, termasuk ketidaksetaraan alokasi dana desa, belum jelasnya tanggung jawab pelayanan, tidak memadainya mekanisme dan prosedur pengelolaan anggaran, dan kurangnya pengaturan kontrol dan mekanisme akuntabilitas.

Dalam perjalanannya, tujuan desentralisasi untuk memperkuat mekanisme akuntabilitas dan peningkatan pelayanan publik justru menghasilkan paradoks. Desentralisasi pengelolaan anggaran tidak hanya memperkuat kewenangan desa meningkatkan pelayanan publik warganya, namun juga membuka peluang adanya praktik penyalahgunaan anggaran. Presiden Joko Widodo misalnya, menyebut terdapat 900 kepala desa yang tersangkut kasus hukum (Suryandika, 2017).

Berangkat dari persoalan ini, The Asia Foundation (TAF) melalui program *Social Accountability and Public Participation – Civil Registration and Vital Statistics* (SAPP-CRVS) memandang perlunya penguatan mekanisme akuntabilitas sosial tata kelola pemerintahan desa. Program SAPP-CRVS menawarkan beberapa instrumen akuntabilitas sosial untuk memperkuat kolaborasi antara warga dan pemerintah dalam rangka meningkatkan pelayanan publik, termasuk partisipasi inklusif warga dalam proses perencanaan penganggaran, monitoring kolaboratif terhadap pelayanan dasar, serta jurnalisme warga. Setelah program berjalan sejak Februari 2017, implementasi mekanisme akuntabilitas sosial ini telah menghasilkan cerita-cerita sukses perubahan sosial di desa-desa lokasi program.

Terkait dengan ini, TAF memandang perlu untuk mendokumentasikan perubahan-perubahan dan capaian program yang dapat digunakan sebagai bahan advokasi perubahan kebijakan di tingkat nasional untuk meningkatkan pelayanan dasar di tingkat daerah, termasuk peluang *replikasi* implementasi mekanisme akuntabilitas sosial di desa-desa lainnya. Untuk itu penelitian ini mencoba menjawab pertanyaan: Bagaimana proses kolaborasi warga dengan pemerintah melalui mekanisme akuntabilitas sosial dan partisipasi warga menghasilkan perubahan di desa? Penelitian ini menemukan kolaborasi antara warga yang terorganisir dan pemerintah melalui mekanisme akuntabilitas sosial berkontribusi terhadap peningkatan kualitas pelayanan pendidikan, kesehatan dan kependudukan catatan sipil (Dukcapil) yang lebih baik di desa.

Setelah bagian pendahuluan, laporan studi kasus ini akan mendeskripsikan kerangka analisis dari penelitian ini, termasuk teori perubahan program dan argumen utama dari penelitian ini. Sebelum memaparkan analisis ketiga studi kasus, laporan ini akan memberikan gambaran singkat program SAPP-CRVS dan diakhiri dengan kesimpulan serta rekomendasi kebijakan.

Kerangka Analisis dan Metodologi Penelitian

Kerangka Teori

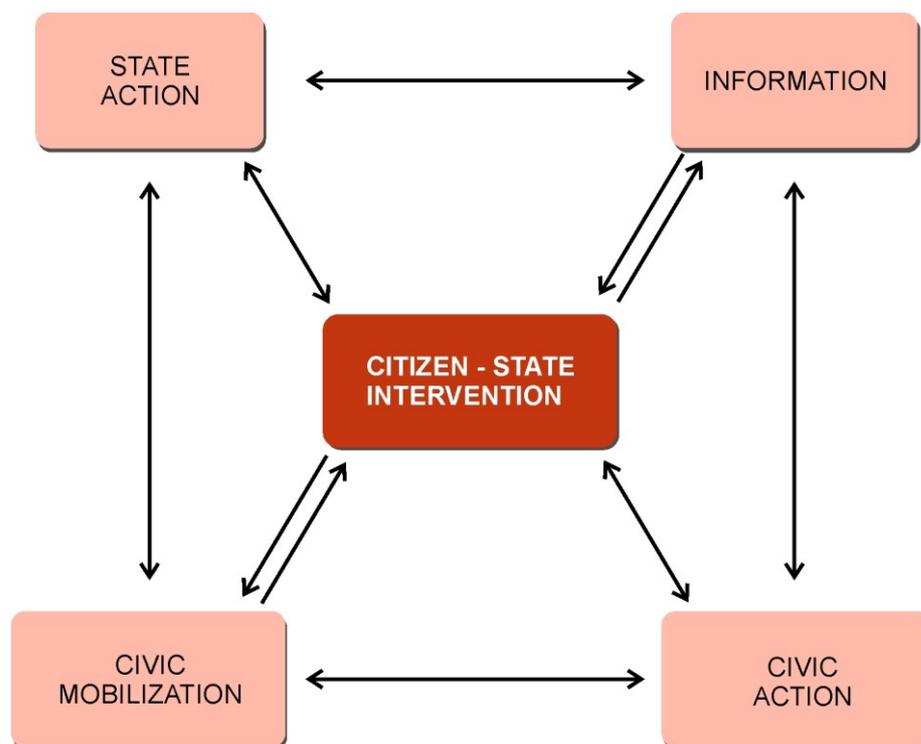
Dengan semakin kompleksnya kelembagaan dan peran negara, bentuk kelembagaan demokrasi liberal untuk memilih kepemimpinan politik di eksekutif dan legislatif tampaknya kurang efektif untuk menjawab ide utama dari demokrasi itu sendiri. Demokrasi elektoral pada praktiknya belum mampu menjawab tantangan untuk memfasilitasi keterlibatan aktif politik warga negara dan membangun konsensus politik melalui dialog untuk merancang kebijakan publik yang bermanfaat bagi kesejahteraan warga. Demokrasi elektoral memiliki kelemahan antar waktu, di mana warga negara hanya dapat meminta akuntabilitas politik pejabat terpilih melalui mekanisme pemilihan umum (pemilu) yang bersifat periodik.

Salah satu gagasan yang berkembang adalah pendalaman demokrasi dalam bentuk demokrasi deliberatif. Fung and Wright (2001) menekankan nilai-nilai partisipasi, deliberasi, dan akuntabilitas. Demokrasi deliberatif dapat merumuskan kebijakan publik dan solusi bagi warga jauh lebih baik dibandingkan jika dirumuskan dari atas oleh birokrasi, karena bersumber pada pengetahuan kondisi lokal, dapat meningkatkan kapasitas warga dan meningkatkan akuntabilitas (Fung & Wright, 2001). Hal senada diungkapkan oleh Gaventa (2012) yang mengidentifikasi hasil dari keterlibatan warga berkontribusi pada perkembangan demokrasi termasuk pengembangan kewarganegaraan, penguatan praktik partisipasi, meningkatkan responsivitas dan akuntabilitas negara, serta pengembangan kohesi dan inklusivitas masyarakat.

Praktik pendalaman demokrasi guna mengatasi kegagalan demokrasi liberal mulai menemukan bentuknya dalam beberapa tahun terakhir. Pada saat demokrasi elektoral menawarkan akuntabilitas pemegang kekuasaan kepada publik melalui mekanisme pemilu secara periodik, akuntabilitas sosial menawarkan mekanisme pertanggungjawaban pemegang kekuasaan di antara periode pemilu. Dengan kata lain, akuntabilitas sosial merupakan serangkaian aksi dan mekanisme di luar pemilu, yang mana warga dapat menggunakannya untuk meminta pertanggungjawaban pemegang kekuasaan (McNeil & Malena, 2010). Untuk mencapai tingkat akuntabilitas yang lebih tinggi, pemegang kekuasaan tidak hanya memberikan pelayanan publik sesuai dengan janji kebijakan saat pemilu, namun juga responsif terhadap permintaan warganya untuk penyediaan pelayanan yang lebih baik selama memegang jabatan publik,

sekaligus membangun rasa kewarganegaraan dan mendorong pemberdayaan (Hickey & King, 2016).

Berangkat dari asal-usul konsep akuntabilitas sosial di atas, warga dan negara menjadi elemen penting dalam kerangka akuntabilitas sosial. Grandvoinnet, Aslam, and Raha (2015) menawarkan kerangka analisis akuntabilitas sosial terdiri dari elemen dasar yang saling mempengaruhi antar aksi warga dan aksi negara dengan didukung tiga elemen penggerak yang menjadi pengungkit berupa informasi, tatap muka, dan mobilisasi warga sebagaimana yang digambarkan dalam kerangka kerja di bawah. Sementara aksi warga merupakan fokus dari akuntabilitas sosial termasuk mekanisme yang melekat di dalamnya, aksi negara merupakan respon dari negara atas permintaan warga baik bersifat positif maupun negatif. Dalam negara yang akuntabel dan responsif yang melibatkan warga dalam pengambilan keputusan, alur informasi diperlukan dari warga ke negara dan sebaliknya.



Gambar 1. Lima Elemen Akuntabilitas Sosial (Sumber: Grandvoinnet *et al.* (2015))

Berbagai praktik akuntabilitas sosial memberikan pelajaran menarik dalam meningkatkan pelayanan publik. Mekanisme dan alat akuntabilitas sosial cukup efektif dalam memperbaiki kualitas pelayanan publik termasuk diseminasi

informasi, survei penelusuran belanja (PETS, *public expenditure tracking surveys*), mekanisme komplain, kartu penilaian warga (*citizen report cards*), pemantauan komunitas dan audit sosial, (Joshi, 2013). Secara ringkas, kerangka kerja akuntabilitas sosial di atas menekankan pentingnya kolaborasi warga dan negara dalam mengidentifikasi persoalan dan merumuskan kebijakan untuk perbaikan pelayanan. Penekanan mendorong bentuk akuntabilitas dari bawah ke atas perlu diimbangi dengan upaya untuk memperkuat legitimasi otoritas publik (Hickey & King, 2016).

Berangkat dari kerangka kerja ini, program ini mengajukan teori perubahan akuntabilitas sosial yang dijadikan alat analisis dalam penelitian ini. Program SAPP-CRVS bertujuan untuk meningkatkan kualitas interaksi antar pemerintah daerah, ototitas desa, penyedia layanan pendidikan, kesehatan dan dukcapil dan konstituennya. Tujuan akhir dari program ini diharapkan dapat meningkatkan penyediaan dan akses pada layanan pendidikan dan kesehatan melalui tujuan jangka pendek berupa: (1) komunitas yang lebih terorganisasi dengan kapasitas yang meningkat untuk berinteraksi dengan pemerintah; (2) meningkatnya lingkungan yang mendukung implementasi akuntabilitas sosial dan warga dalam bentuk kebijakan pemerintah daerah; (3) pengembangan dan penggunaan mekanisme akuntabilitas sosial yang dapat digunakan oleh kelompok rentan –termasuk partisipasi kelompok rentan dalam perencanaan penganggaran, jurnalisme warga, monitoring kolaboratif, dan mekanisme penanganan pengaduan; (4) membaiknya analisis, formulasi dan implementasi kebijakan, program, dan anggaran terkait pelayanan kesehatan, pendidikan dan Dukcapil.

Metode Penelitian

Sebagai upaya mendokumentasikan praktik baik akuntabilitas sosial di lokasi program, penelitian ini menggunakan pendekatan studi kasus terhadap tiga instrumen akuntabilitas sosial, yaitu keterlibatan kelompok rentan dalam perencanaan penganggaran, monitoring kolaboratif, dan jurnalisme warga. Studi kasus akan menjawab pertanyaan penelitian bagaimana efektivitas pengembangan dan penggunaan mekanisme akuntabilitas sosial dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik? Untuk menjawab tujuan penelitian ini, dipilih tiga desa untuk perencanaan penganggaran, tiga desa untuk monitoring kolaboratif, dan empat desa untuk jurnalisme warga. Pada masing-masing desa, peneliti didampingi mitra TAF di daerah untuk memperkenalkan peneliti kepada informan, sebagaimana dapat dilihat dalam Tabel 1.

Tabel 1 Lokasi Studi Kasus Praktik Baik Mekanisme Akuntabilitas Sosial

Mekanisme Akuntabilitas Sosial	Lokasi	Mitra Daerah
Partisipasi kelompok rentan dalam perencanaan penganggaran	Desa Toya, Lombok Timur, Desa Krueng Meuseugob, Bireuen, Desa Rappoa, Bantaeng	Somasi, GeRAK, Yasmib
Monitoring Kolaboratif	Desa Seuneubok Teungoh, Aceh Barat, Desa Aikmel Utara, Lombok Timur, Desa Petungkriyono, Kab Pekalongan	GeRAK, Somasi, Formasi.
Jurnalisme Warga	Gampong Paku, Bireuen, Desa Bubakan, Pacitan, Desa Wanatirta, Brebes, Kampung Pondok Gajah, Bener Meriah	GeRAK, Somasi Formasi, Perkumpulan Inisiatif, PPMN

Metode pengumpulan data yang dilakukan dalam studi ini adalah wawancara mendalam, kelompok diskusi terfokus, serta studi dokumen. Wawancara dilakukan kepada kelompok masyarakat, kelompok rentan, relawan desa, aparat desa, pemberi layanan dan pelaksana program. Studi dokumen dilakukan pada data-data demografi desa, data anggaran, dan laporan pelaksanaan program. Data primer yang dikumpulkan dianalisis secara kualitatif dengan mengelaborasi temuan-temuan pada tiga desa untuk mengidentifikasi pola kesamaan maupun perbedaan. Analisis kuantitatif deskriptif dilakukan terhadap data APBDesa dan data demografi lainnya untuk mengeksplorasi perubahan alokasi dan tren (kecenderungan) sebelum dan setelah pelaksanaan program.

Khusus untuk jurnalisme warga (JW) metode pengumpulan data studi kasus JW dilakukan dengan wawancara mendalam untuk memperoleh gambaran mengenai (1) interaksi JW dengan pemerintahan desa, warga –termasuk perempuan, kelompok rentan, penyandang disabilitas, dan penyedia layanan dasar; (2) langkah-langkah yang ditempuh JW dalam memproduksi dan mendistribusikan informasi yang dibuat; dan (3) harapan dan tindak lanjut yang akan mereka lakukan pasca program. Untuk mendukung hal tersebut, hasil publikasi JW yang telah didistribusikan di berbagai saluran (media) dilacak kembali (studi dokumentasi). Pelacakan informasi tersebut mulai dari informasi awal hingga respon yang ditimbulkannya. Respon yang timbul tersebut didapat dari dua sumber, yaitu (1) informasi yang didistribusikan JW di saluran (media) yang sama, dan (2) Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa 2018.

Partisipasi Warga dalam Perencanaan Penganggaran Desa

Analisa Situasi Lokasi Penelitian

Ketiga desa lokasi studi kasus merepresentasikan daerah pedesaan (Toya dan Krueng Meuseugob) dan semi-urban (Rappoa), sebagaimana diuraikan pada tabel di bawah. Dari sisi luas wilayah dan jumlah penduduk, desa studi kasus cukup variatif. Kemiskinan masih menjadi persoalan utama di Toya dan Krueng Meuseugob. Mayoritas penduduk Desa Krueng Meuseugob berkategori miskin (144 kepala keluarga/KK), sementara hanya 5 KK yang tidak tergolong miskin. Di desa ini juga teridentifikasi 6 warga penyandang disabilitas. Di Desa Toya dengan jumlah kurang lebih 4.000 KK, 1.200 di antaranya merupakan KK miskin. Desa Toya juga memiliki kelompok rentan yang cukup banyak: 125 orang disabilitas, 542 orang perempuan miskin, dan 720 KK yang merupakan buruh migran. Sementara di Desa Rappoa, teridentifikasi 26 warganya (6 perempuan) merupakan penyandang disabilitas.

Tabel 2. Data Geografis, Demografis dan Administratif Desa

Keterangan	Toya	Krueng Meuseugob	Rappoa
Luas Wilayah	1,010 ha	870 ha	340 ha
Jumlah Dusun	9	4	5
Jarak ke Kecamatan	4.5 km	4 km	4 km
Jarak ke Kabupaten	23 km	42 km	4 km
Jumlah Penduduk	8,063 jiwa	1,004 jiwa	1,653 jiwa
Laki-laki	3,876 jiwa	609 jiwa	777 jiwa
Perempuan	3,991 jiwa	395 jiwa	876 jiwa
Jumlah KK Miskin	1,200 KK	144 KK	142 KK

Dari sisi ketersediaan fasilitas kesehatan dan pendidikan, ketiga desa bisa dikatakan memiliki akses terhadap fasilitas pendidikan dan kesehatan memadai. Desa Rappoa, misalnya, telah dilengkapi dengan Polindes, PAUD (Pendidikan Anak Usia Dini), TK, SD dan Madrasah. Desa Krueng Meuseugob memiliki Polindes, PAUD, SD, dan Pesantren, namun kesadaran masyarakat akan sanitasi masih rendah, dan kekurangan air bersih menjadi kendala utama warga. Begitu juga dengan Desa Toya, meskipun desa telah memiliki Poskesdes, terdapat 4 dusun yang terisolasi dan jauh dari akses fasilitas kesehatan.

Berkaitan dengan tata kelola pemerintahan desa sebelum program SAPP-CRVS, khususnya pelibatan warga dan kelompok rentan dalam proses pembangunan, ketiga lokasi memiliki persoalan yang berbeda. Proses musyawarah perencanaan pembangunan yang melibatkan partisipasi warga tidak dilakukan di Krueng Meuseugob dan Toya. Di Krueng Meuseugob, Musdes hanya melibatkan para elit desa, sementara di Toya usulan daftar usulan

perencanaan disusun oleh Kepala Dusun tanpa ada forum perencanaan pembangunan. Sedikit berbeda dengan Rappoa, kepala desa ini menerapkan partisipasi dalam kebijakan publik sejak tahun 2010, termasuk dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa). Bahkan praktik transparansi telah diterapkan dengan mempublikasikan dokumen anggaran dan laporan pertanggungjawaban yang diumumkan ke warga melalui papan pengumuman desa, RT, maupun tempat ibadah. Hanya saja, praktik partisipasi warga di Rappoa masih didominasi laki-laki. Kelompok perempuan dan disabilitas belum terlibat untuk menyuarakan aspirasinya. Akibatnya, kebijakan pembangunan yang dilakukan belum memperhatikan kebutuhan dari kelompok rentan tersebut.

Model tata kelola pemerintahan desa dari sisi kepemimpinan juga ditemukan variasi yang menarik. Krueng Meuseugob dipimpin oleh Tengku Asnawi Ahmad yang baru dilantik 2016. Asnawi merupakan imam masjid (*imum meusanah*) sehingga warga percaya jika ia menjadi *keuchik* (kepala desa) akan menjalankan amanat sebagai kepala desa, meskipun tidak memiliki kapasitas dalam tata kelola pemerintahan desa. Di Desa Toya, kepala desa baru saja menjabat pada bulan Februari 2018, H.M.R. Rusdi. Kepala desa sebelumnya yang menjabat satu periode pada 2009-2017, terindikasi melakukan penyimpangan dalam pelaksanaan anggaran desa. Sementara di Rappoa, setelah gagal mencalonkan diri pada tahun 2004, Irwan Darfin berhasil terpilih menjadi kepala desa pada tahun 2009 dan 2014. Di bawah kepemimpinannya, desa ini menorehkan banyak prestasi sebagai rujukan desa lain dalam mengembangkan *good governance*. Kepala Desa Rappoa juga bisa dikatakan cukup responsif dan akomodatif terhadap aspirasi warganya dalam proses pembangunan. Akan tetapi kepala desa baru menyadari belakangan perlunya keterlibatan kelompok perempuan dan penyandang disabilitas dalam proses perencanaan penganggaran. Hasil diskusi kampung yang dilakukan dengan melibatkan kelompok disabilitas misalnya, tidak menemukan program desa yang menyentuh kebutuhan kelompok disabilitas.



“Ternyata, jumlah warga saya yang disabilitas mencapai 26 orang, jumlah yang cukup banyak untuk ukuran Desa Rappoa. Namun, mereka sama sekali tidak diperhitungkan dalam dokumen RPJM Desa yang disusun 2 tahun yang lalu. Seandainya YASMIB-TAF-KOMPAK tidak melakukan pendataan, mungkin hingga hari ini saya menjadi bagian dari

pemerintah yang mengabaikan hak mereka” (Irwan Darfin, Kepala Desa Rappoa, Desember 2017)

Dukungan Program

Mitra TAF memiliki strategi yang hampir serupa dalam melakukan penguatan kapasitas warga dan kelompok rentan untuk terlibat dalam proses perencanaan pembangunan daerah. Hal ini dilakukan melalui pelatihan dan diskusi rutin. Penguatan kapasitas juga dilakukan kepada aparat desa untuk membangun koalisi antara masyarakat dan aparat desa dengan relasi yang lebih terbuka. Dukungan program juga dilakukan dalam bentuk memfasilitasi adanya mekanisme Musyawarah Dusun (Musdus), Musyawarah Desa (Musdes), dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes)² yang lebih partisipatif.

Di Krueng Meuseugob, GeRAK melakukan pendekatan terhadap aparat desa dan warga di tingkat dusun. Dengan kuatnya praktik keagamaan, GeRAK menyelenggarakan pertemuan untuk laki-laki dan perempuan dalam dua sesi yang berbeda. Pada awalnya diskusi tingkat dusun ini tidak banyak dihadiri warga, namun seiring berjalannya waktu, warga mulai mendatangi pertemuan. Dari pertemuan di tingkat dusun ini, warga kemudian memilih tiga orang wakilnya yang juga mengakomodasi perempuan dan disabilitas. Dengan jumlah 8-10 orang yang bergabung dalam RDPG (Relawan Duek Pakat Gampong) yang berasal dari empat dusun yang menjadi lokasi kerja GeRAK termasuk dari aparat desa dan perwakilan kelompok perempuan. RDPG diharapkan dapat secara aktif menyuarakan kebutuhan perempuan, anak-anak, dan disabilitas pada proses perencanaan pembangunan di desa. RDPG juga melakukan diskusi periodik bulanan untuk mengidentifikasi persoalan sosial di tingkat Gampong.

Strategi yang hampir serupa juga dilakukan di Toya. Somasi pada awalnya melakukan identifikasi pemetaan sosial kelompok-kelompok masyarakat, perempuan miskin, disabilitas, dan anak buruh migran di tingkat dusun. Dari hasil pemetaan ini, kemudian diadakan diskusi kampong tingkat dusun yang kemudian terpilih 9 orang relawan yang merupakan perwakilan dusun untuk menyuarakan kebutuhan kelompok rentan pada proses perencanaan pembangunan desa dan juga 2 orang dari aparat desa. Sebagian besar relawan

² Musyawarah Dusun (Musdus) adalah musyawarah untuk menggali permasalahan, kebutuhan dan usulan kegiatan yang dilakukan pada tingkat dusun dalam rangka menyusun perencanaan desa (dapat bersifat tahunan atau jangka menengah).

Musyawarah Desa (MusDes) adalah forum musyawarah untuk mendiskusikan permasalahan, kebutuhan dan usulan tingkat desa serta memilih tim Penyusun RKP Desa.

Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) adalah forum perencanaan pembangunan desa untuk menyepakati RKP Desa.

desa juga merupakan kader Posyandu. Peran kader Posyandu yang memang memiliki kedekatan dengan kelompok rentan, memudahkan upaya pengorganisasian kelompok rentan. Untuk memperkuat kapasitas warga terlibat dalam proses perencanaan penganggaran, Somasi melakukan serangkaian penguatan kapasitas kepada para relawan desa dengan materi perencanaan penganggaran, advokasi, dan pengorganisasian. Penguatan kapasitas yang diberikan pada para relawan, kemudian menjadi bekal bagi mereka untuk memfasilitasi serangkaian diskusi tingkat dusun dan desa dengan kelompok rentan.

Yasmib yang melakukan pendampingan di Desa Rappoa, mengidentifikasi 20 orang yang berasal dari kelompok-kelompok perempuan yang sudah ada dan mendorong menjadi kader desa. Yasmib juga mengidentifikasi warga disabilitas di desa ini dan mendorong pembentukan kelompoknya. Melalui diskusi rutin 3 bulanan, Yasmib kemudian memberikan penguatan kapasitas berkaitan dengan pembangunan desa inklusif, perencanaan penganggaran desa, serta pemenuhan hak-hak masyarakat marginal.

Selain penguatan pada tingkat masyarakat, ketiga mitra SAPP-CRVS juga melakukan intervensi pada pengambil kebijakan, di tingkat desa maupun kabupaten. Somasi, misalnya, melakukan asistensi pada pemerintah daerah menyusun Peraturan Bupati mengenai Kewenangan Desa; Yasmib mengasistensi prosedur penganggaran desa yang inklusif. Dengan upaya mengintervensi pada sisi *supply* para pengambil kebijakan diharapkan dapat membuat lingkungan yang dapat mendorong praktik akuntabilitas sosial dan partisipasi warga.

Perubahan yang Terjadi

Capaian pengorganisasian warga dan kelompok rentan untuk terlibat dalam perencanaan penganggaran desa dapat dilihat dari sisi proses, kapasitas, dan kebijakan. Dengan strategi intervensi yang hampir serupa, ketiga desa studi kasus menghasilkan perubahan yang cukup variatif. Studi ini menemukan ruang partisipasi warga dan kelompok rentan semakin terbuka. Meningkatnya kapasitas warga dan kelompok rentan juga terlihat dari semakin kritisnya warga dalam mengungkapkan pendapatnya di forum-forum musyawarah. Bahkan di ketiga desa studi kasus, perwakilan warga dan tim relawan desa menjadi bagian dalam tim penyusunan dokumen perencanaan baik RPJM Desa maupun RKP Desa. Keterlibatan kritis warga pada akhirnya mampu mendorong komitmen pemerintah desa untuk mengakomodasi aspirasi warganya. Pada sisi lain, dengan tata kelola yang bersifat terbuka, pemerintah desa juga memperoleh insentif karena terbantu dengan terlibatnya warga dalam proses perencanaan.

Terbukanya Ruang Partisipasi Warga, Menguatnya Kapasitas Warga, dan Komitmen Pemerintah Desa

Dari sisi proses pelibatan kelompok rentan dalam proses perencanaan pembangunan terjadi di ketiga desa. Di Krueng Meuseugob, proses penyusunan rencana tahunan pembangunan desa menjadi lebih inklusif dan partisipatif. Pertemuan Musyawarah Desa yang sebelumnya hanya melibatkan aparat desa, dusun, dan tokoh masyarakat sekarang dihadiri kelompok warga, termasuk kelompok perempuan dan disabilitas yang mulai teribat dari tingkat dusun. Hal yang sama terjadi di Rappoa, Kepala Desa menyadari perlunya keterlibatan kelompok rentan dalam proses penyusunan rencana pembangunan desa. Pada saat ada

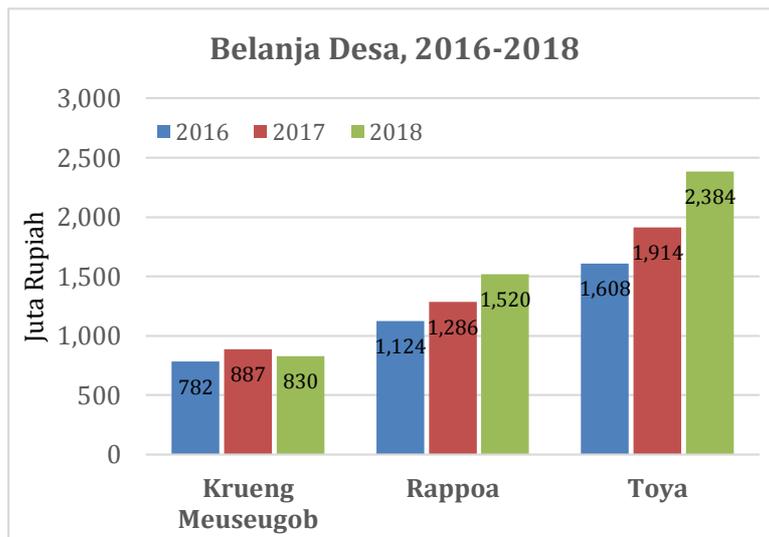


Gambar 2. Musrenbang dusun khusus perempuan dan kelompok rentan

momentum revisi RPJM Desa, diskusi-diskusi kelompok terfokus di setiap dusun digelar dengan melibatkan kelompok perempuan, disabilitas, nelayan dan petani. Tidak selesai di sana, partisipasi yang inklusif juga digelar pada Musdes RPJMDesa dengan melibatkan petani, nelayan, jaringan perempuan, serta tiga orang perwakilan kelompok disabilitas (salah satunya perempuan). Di Desa Toya, forum perencanaan pembangunan di tingkat dusun dilakukan dengan melibatkan perempuan miskin, penyandang disabilitas dan keluarga buruh migran. Bahkan pelibatan kelompok rentan ini telah dijadikan panduan proses dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa.

Hasil lain yang cukup penting adalah keterlibatan perwakilan kader desa dan warga dalam Tim Penyusun RKP Desa (atau RPJMDesa) yang dikenal dengan 'Tim 11'. Di Kraeng Meuseugob, Suryani mewakili kelompok perempuan dan Abdul Aziz sebagai fasilitator masyarakat menjadi anggota tim ini. Begitu juga di Toya yang melibatkan 3 orang kader desa dalam tim penyusun RKP dan RPJM Desa serta di Rappoa – 3 orang di antara tim 11 penyusun RPJM Desa adalah kader perempuan. Keterlibatan relawan desa sebagai anggota Tim 11 yang menyusun dokumen perencanaan desa memiliki keuntungan tersendiri, karena usulan-usulan kelompok rentan dapat terkawal masuk dalam dokumen perencanaan. Para kader, relawan dan kelompok perempuan yang terlibat dalam proses ini, dapat dikategorikan sebagai "pelopor perubahan" yang mendinamisasi proses perencanaan penganggaran yang partisipatif dan inklusif.

Meningkatnya proses perencanaan pembangunan yang partisipatif dan inklusif juga tidak terlepas dari meningkatnya kapasitas warga dan komitmen pemerintah daerah. Di Desa Toya, perempuan semakin kritis untuk menyampaikan pendapatnya dalam forum-forum perencanaan pembangunan. Kelompok rentan lain juga sudah mulai berani menyuarakan pendapatnya. Relasi warga dengan aparat desa juga telah mengalami transformasi. Aparat desa tidak lagi mengabaikan usulan warga, bahkan menyambut baik usulan-usulan kelompok masyarakat. Hal ini terjadi bukan hanya karena dorongan warga yang semakin kritis, namun juga karena semakin besarnya dana desa, aparat perlu



mengidentifikasi program pembangunan apa yang harus dialokasikan dari dana desa. Sebagaimana disajikan dalam grafik, APBDesa di ketiga desa mengalami peningkatan cukup signifikan dari tahun 2016 ke tahun 2018.

Kepala desa juga bangga dengan semakin meningkatnya sumber daya manusia di desanya. Perubahan ini dirasakan oleh Kepala Desa H.M.R. Rusdi:

“Sebelumnya masyarakat tidak terlalu antusias untuk terlibat dalam forum-forum musyawarah. Tetapi sejak adanya dampingan dari Somasi dan diberikan peningkatan kapasitas para kader/relawan mengajak dan mengedukasi warga untuk mulai melibatkan diri dalam forum musyawarah, karena saat ini ada dana desa yang bisa diusulkan untuk kegiatan dan pembangunan tingkat desa.” (Toya, 27 Maret 2018).

Menguatnya akuntabilitas sosial dengan keterlibatan warga dalam forum perencanaan pembangunan desa, mendorong komitmen kepala desa yang baru untuk terbuka terhadap kritik dan masukan melalui forum evaluasi 3 bulanan di desa. Meningkatnya daya kritis warga juga diindikasikan dengan tidak terpilihnya kembali kepala desa yang sebelumnya melakukan praktik penyimpangan anggaran.

Insentif bagi aparat desa dengan keterlibatan warga dalam proses perencanaan pembangunan juga dirasakan oleh Keuchik Asnawi Ahmad dari Krueng Meuseugob. Baginya keterlibatan warga memudahkan pemerintahan gampong merumuskan dan menajamkan mengenai berbagai hal yang

dibutuhkan warga. Warga menjadi bagian dari pemerintahan gampong dengan aparat pemerintah yang relatif terbuka dan keterlibatan warga dalam forum-forum perencanaan pembangunan yang tidak lagi sekedar formalitas. Praktik menguatnya modal sosial warga terlihat jelas pada saat pelaksanaan pembangunan fisik gampong yang dilaksanakan swakelola dengan tenaga kerja setempat. Warga berbondong-bondong mengontribusikan tenaganya dalam pembuatan penampungan air, penyambungan pipa ke masjid, dan kegiatan lainnya.

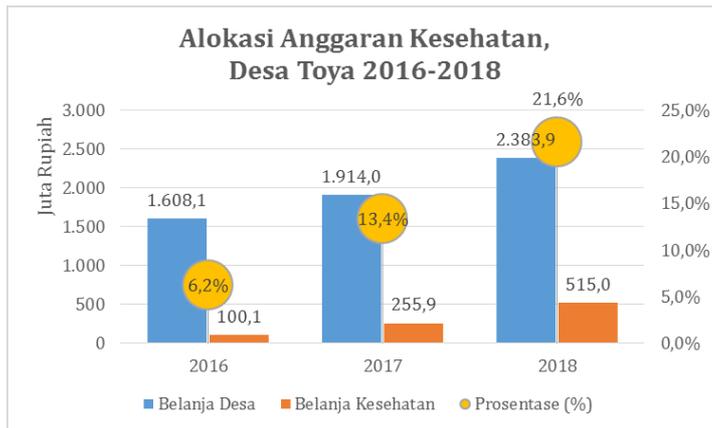
Tranformasi relasi warga dan aparat pemerintah desa juga meningkat di Desa Rappoa. Keterbukaan desa terhadap tata kelola perencanaan pembangunan daerah menstimulasi partisipasi warga. Meskipun desa ini sudah melibatkan warga sebelumnya, Kepala Desa mengakui kelompok perempuan dan disabilitas tidak berani menyuarakan aspirasinya. Dengan revisi RPJM Desa, Kepala Desa menyadari perlunya mengakomodasi kebutuhan kelompok perempuan dan disabilitas dalam proses pembangunan daerah. Luasnya keterlibatan warga, tidak hanya pada saat penyusunan namun juga dalam pelaksanaan pembangunan di desa. Kepala Desa meminta kelompok warga penerima manfaat program dan kegiatan (terutama pembangunan infrastruktur) untuk menentukan harga, mekanisme pelaksanaan, dan juga memonitor pelaksanaannya. Bahkan seluruh pembangunan infrastruktur desa dilakukan melalui swakelola, di mana warga penerima manfaat dapat langsung terlibat dalam pembangunannya.

Perubahan Kebijakan dan Anggaran

Terbukanya ruang bagi keterlibatan warga dan kelompok rentan dalam perencanaan pembangunan, meningkatnya kapasitas warga, serta terbangunnya komitmen aparat pemerintah desa tercermin dari kebijakan perencanaan penganggaran yang mengakomodasi kebutuhan kelompok rentan. Tidak mengherankan perubahan tersebut terefleksi dari dokumen perencanaan dan anggaran di tiga desa studi kasus. Dari penelusuran dokumen APBDesa 2016 sampai 2018, studi ini menemukan peningkatan alokasi anggaran kesehatan, pendidikan, dan pemberdayaan yang amat signifikan. Tidak hanya peningkatan dari sisi nominal, kegiatan yang dialokasikan di sektor-sektor tersebut semakin beragam dalam merespons kebutuhan rentan.

1. Desa Toya

Upaya pelibatan warga termasuk kelompok rentan yang dimotori oleh para relawan desa yang sebagian besar kader Posyandu, tercermin hasilnya dalam kebijakan anggaran desa tahun 2018.

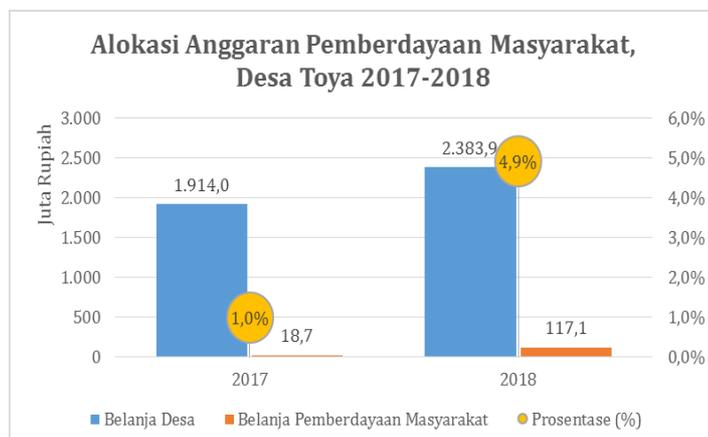


Alokasi anggaran kesehatan pada APBDesa 2018 sebesar Rp 515 juta atau lebih dari seperlima dari total belanja Desa Toya. Alokasi anggaran kesehatan tersebut meningkat lebih dari 100% dari anggaran tahun sebelumnya.

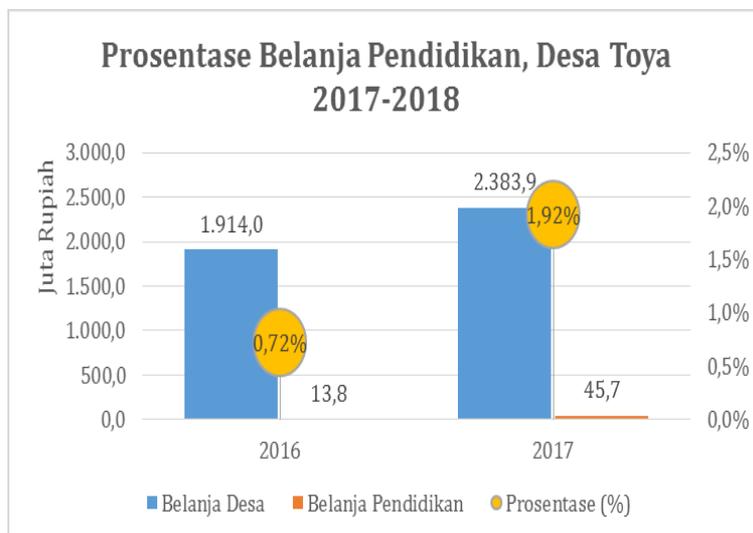
Meningkatnya anggaran kesehatan ini tidak terlepas dari adanya kebutuhan alokasi anggaran untuk pembangunan Pos Kesehatan Desa (Poskesdes) Toya yang dimulai sejak tahun 2017. Pembangunan ini dimaksudkan untuk mempermudah akses layanan kesehatan bagi masyarakat desa yang berada di 4 dusun yang terisolasi dan yang tinggal dekat dengan perbatasan Taman Nasional Gunung Rinjani (TNGR). Pada tahun 2018, desa kembali mengalokasikan anggaran penunjang sarana prasarana Poskesdes sebesar Rp.375,5 juta. Saat ini, pihak desa telah mengajukan tenaga kesehatan ke pemerintah kabupaten untuk memberikan layanan kesehatan di Poskesdes tersebut.

Keterlibatan para relawan desa dan kader Posyandu juga membuahkan hasil dengan peningkatan alokasi untuk pemberian makanan tambahan dan vitamin sebesar Rp.13,9 juta, serta alokasi anggaran untuk Posyandu 2018 sebesar Rp.125 juta, dibandingkan tahun sebelumnya sebesar Rp.94,5 juta. Selain pemberian makanan tambahan, peningkatan alokasi untuk Posyandu ini juga dialokasikan untuk peningkatan honor kader Posyandu dari yang sebelumnya Rp.75 ribu pada tahun 2017 menjadi Rp.125 ribu pada tahun 2018. Peningkatan insentif tersebut juga merupakan bagian dari cara pemerintah desa untuk menjaga semangat kader/relawan desa dalam mendorong masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam forum-forum musyawarah dusun dan desa.

Keberhasilan lainnya dapat dilihat dari meningkatnya anggaran pemberdayaan yang cukup signifikan. Pada tahun 2016, program untuk pemberdayaan tidak dialokasikan dalam APBDesa; lebih banyak



dialokasikan untuk infrastruktur perdesaan. Pada tahun 2017, dialokasikan anggaran pemberdayaan termasuk untuk pemberdayaan kader perempuan dan PKK sebesar Rp.18,7 juta, dan meningkat pada tahun 2018 meningkat menjadi Rp.117,1 juta atau meningkat lebih dari 5 kali lipat. Keterlibatan kelompok rentan dalam forum perencanaan pembangunan tingkat dusun, juga membuahkan hasil dengan dialokasikannya anggaran khusus kelompok ini. Peningkatan alokasi anggaran pemberdayaan ini banyak ditujukan untuk kelompok rentan seperti untuk memfasilitasi pembentukan kelompok perlindungan anak buruh migran (karena sebagian besar masyarakat di Toya menjadi TKI), fasilitasi pengurusan orang terlantar dan penyandang disabilitas, pemberdayaan masyarakat berbasis gender, pemberdayaan ekonomi masyarakat dan usaha ekonomi desa (BUMDesa), serta pemberian santunan sosial bagi keluarga miskin. Kelompok perempuan miskin mendapatkan bantuan peralatan pengolahan hasil tani dan penunjang lain untuk membantu perekonomiannya; sementara alokasi anggaran pendidikan di desa Toya meningkat cukup tinggi, pada awal desain program Juli 2016 (sebelum implementasi Februari 2017), tidak ditemukan alokasi anggaran untuk pendidikan. Pada tahun berikutnya sudah mulai mengalokasikan anggaran untuk operasional pendidikan (PAUD/TA/TPA/TPQ) sebesar Rp.13,8 Juta. Pada APBDesa 2018, alokasi anggaran pendidikan bertambah lagi menjadi Rp.45,6



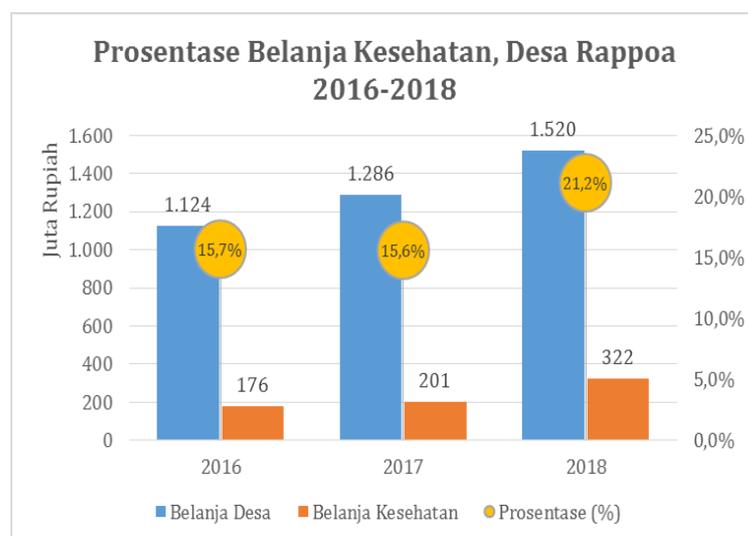
Juta atau mengalami pertumbuhan lebih dari 200% dari tahun sebelumnya. Alokasi anggaran tersebut digunakan untuk Pembinaan Pengelolaan PAUD sebesar Rp.15,6 Juta dan Pembinaan/ Pengembangan TPA/ TPQ sebesar Rp.30 Jutaan.

2. Desa Rappoa

Perubahan kebijakan yang lebih responsif dan akomodatif terhadap kelompok rentan juga terefleksi pada APBDesa tahun 2017 dan tahun 2018. Terjadinya perubahan yang cukup signifikan pada APBDesa 2018 dikarenakan adanya revisi RPJM Desa yang disusun secara partisipatif dan inklusif. Beberapa kegiatan yang

diusulkan pada revisi RPJM Desa ini diantaranya peningkatan kualitas layanan kesehatan (penambahan fasilitas Posyandu: tempat bermain untuk anak) dan fasilitas PAUD, pemberian bantuan biaya pendidikan bagi siswa kurang mampu dan anak dengan disabilitas, peningkatan pengetahuan perempuan tentang kesehatan reproduksi, peningkatan kualitas layanan bagi ibu hamil dan baru melahirkan, serta peningkatan kapasitas dan pengembangan ekonomi bagi disabilitas dan kelompok perempuan.

Tidak mengherankan alokasi anggaran yang meningkat cukup besar pada tahun anggaran 2018, adalah sektor kesehatan dan sosial kebudayaan. Desa Rappoa mengalokasikan lebih dari 1/5 anggarannya untuk sektor kesehatan,



sebesar Rp.322 juta. Sebagaimana diuraikan pada tabel 3, alokasi belanja kesehatan pada tahun 2018 di antaranya dialokasikan untuk penyelenggaraan Posyandu, pelayanan ibu hamil/nifas, promosi kesehatan dan gerakan hidup bersih dan sehat (kerja bakti lingkungan),

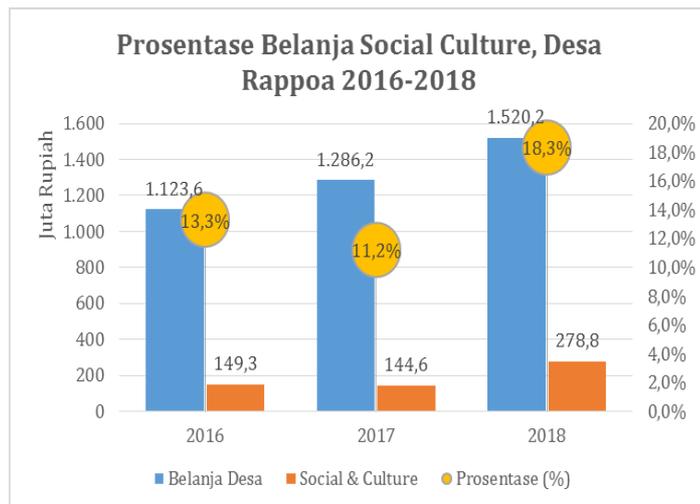
sewa tempat untuk Poskesdes (Pos Kesehatan Desa), biaya tenaga kesehatan desa, bantuan alat bagi disabilitas dan juga pengadaan mobil ambulans. Selain alokasi anggaran penyelenggaraan Posyandu, seluruh mata anggaran kesehatan ini merupakan usulan baru yang merupakan hasil dari revisi RPJM Desa yang disusun secara partisipatif dan inklusif.

Tabel 3. Anggaran Kesehatan Desa Rappoa, 2018

URAIAN	ANGGARAN
Penyelenggaraan Posyandu	18,450,000
Pelayanan ibu hamil/nifas	4,550,000
Promosi kesehatan dan gerakan hidup bersih dan sehat/ kerja bakti lingkungan	18,000,000
Sewa tempat untuk poskesdes	30,000,000
Pembiayaan tenaga kesehatan desa	35,950,000
Bantuan alat bagi disabilitas	3,000,000
Pengadaan dan perawatan mobil ambulance	211,771,000

Sumber: APBDesa Rappoa, 2018

Selain anggaran kesehatan, alokasi anggaran yang berhasil diadvokasi adalah penyediaan alokasi anggaran untuk *itsbat nikah* sebesar Rp.25 juta. Alokasi tersebut merupakan bentuk dorongan dari masyarakat terkait pentingnya kepemilikan identitas hukum, salah satunya adalah legalisasi pernikahan melalui *itsbat nikah* yang memungkinkan

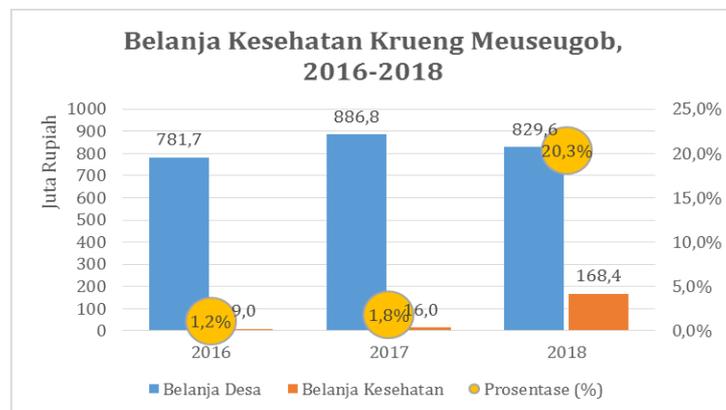


orang tua untuk mencatatkan nama ayah dan ibu pada akta kelahiran anaknya. Pada APBDesa sebelumnya alokasi anggaran untuk pembinaan keagamaan hanya terbatas pada peringatan hari besar Islam, seperti Maulid Nabi, Isra Mi'raj, Peringatan Nuzul Qur'an, pelaksanaan MTQ, dan perayaan menyambut Ramadhan, selain alokasi anggaran Rp.44,1 juta untuk imam masjid, imam dusun, imam desa, pembina TPA, dan guru mengaji.

Kepala Desa Rappoa cukup responsif dalam hal pengalokasikan anggaran. Desa ini memprioritaskan layanan dasar warga desanya, selain pembentukan BUM Desa untuk memfasilitasi ekonomi warga. Desa juga menyediakan layanan pengelolaan sampah warga termasuk penyediaan mobil sampah khusus. Di bidang pendidikan, alokasi digunakan untuk membiayai PAUD. Sedangkan untuk infrastruktur perhatian dilaksanakan pada upaya mendorong akses perekonomian warga seperti pembangunan jalan tani dan irigasi.

3. Gampong Krueng Meuseugob

Pelibatan warga, kelompok rentan dan RDPG dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan desa menghasilkan perubahan yang cukup signifikan di sektor kesehatan dan pendidikan.



Alokasi anggaran kesehatan mengalami peningkatan hingga 10 kali lipat. Dari Rp.9 juta pada tahun 2016 melonjak menjadi sebesar Rp.168 juta pada APBDesa

2018. Lonjakan alokasi anggaran kesehatan terbesar dialokasikan untuk

pembangunan Pos Kesehatan Desa (Poskesdes). Pembangunan Poskesdes ini tidak terlepas dari peran relawan desa yang memfasilitasi diskusi terfokus mengenai standar pelayanan kesehatan sebagai bagian dari instrumen monitoring kolaboratif. Dalam diskusi kelompok rentan mengeluhkan atas pelayanan Poskesdes yang selama ini dilakukan di balai desa yang dinilai kurang ramah terhadap lansia, disabilitas dan anak-anak. Selain itu, nomenklatur anggaran pada tahun anggaran 2018 juga semakin bervariasi dan merespon kebutuhan lansia. Tidak hanya alokasi anggaran untuk layanan Posyandu sebesar Rp 10 juta, dan fasilitasi program keluarga berencana sebesar Rp 5 juta, APBDesa juga mengalokasikan pengobatan untuk lansia Rp 3,3 juta.

Meskipun tidak terlalu besar secara nominal, sektor pendidikan juga mendapat perhatian pada APBDesa tahun 2018. Alokasi anggaran pendidikan di Krueng Meuseugob meningkat 50% dari tahun sebelumnya.



Peningkatan tersebut dialokasikan untuk kegiatan yang bersifat afirmatif, yaitu bantuan peralatan pendidikan bagi keluarga kurang mampu sebesar Rp.5 juta dan Pendidikan Anak Usia Dini sebesar Rp.10 juta.

APBDesa 2018 juga mengalokasikan anggaran operasional kegiatan kelompok perempuan sebesar Rp.10 juta. Hal ini cukup menggembirakan mengingat kuatnya kultur keagamaan di desa ini, justru bukan menjadi faktor penghambat untuk melakukan afirmasi kepada kelompok perempuan.

Pembelajaran dan Rekomendasi

Studi ini menemukan faktor-faktor penting yang menunjang peningkatan kualitas pelayanan publik yang responsif terhadap kelompok rentan melalui partisipasi warga dalam perencanaan penganggaran di tingkat desa.

Pertama, kolaborasi antara warga yang aktif dalam proses perencanaan penganggaran desa dan respon positif aparat pemerintah desa merupakan kunci keberhasilan meningkatnya alokasi anggaran pelayanan dasar yang diusulkan warga dan kelompok rentan. Hal ini dapat terjadi karena kedua pihak memperoleh insentif dari praktik kolaborasi. Selama ini keterlibatan warga, kelompok perempuan, disabilitas, lansia dan anak buruh migran sangat minim dalam proses perencanaan desa. Selain tidak diundang, warga juga tidak memiliki kapasitas untuk mengungkapkan aspirasinya, dengan pengetahuan

yang minim akan hak-haknya dalam proses pembangunan yang inklusif di desa. Pada sisi lain, pemerintah desa tidak memandang penting untuk melibatkan kelompok rentan ini karena dianggap hanya sekedar hadir dan tidak dapat mengutarakan pendapatnya. Upaya yang dilakukan TAF dan mitra daerahnya memfasilitasi warga untuk berkolaborasi dengan pemerintah desa menghasilkan perencanaan penganggaran desa yang berkualitas dan inklusif. Studi kasus ini juga mencatat, proses perencanaan penganggaran yang inklusif dan partisipatif tahunan memerlukan energi dari sisi waktu dan biaya yang cukup besar. Titik strategis melakukan partisipasi warga yang inklusif ke depan perlu difokuskan pada rencana jangka menengah desa, seperti yang dilakukan di Desa Rappoa. Forum Musdes membahas rencana tahunan desa lebih bersifat konsultatif dan verifikasi usulan. Praktek ini kedepan perlu diadopsi di desa-desa lainnya.

Warga dan kelompok rentan pada satu sisi mendapat insentif dengan didengarnya aspirasi dan diakomodasinya kebutuhan mereka dalam kebijakan anggaran. Pada sisi lain, pemerintah desa terbantu dalam mengidentifikasi persoalan yang ada di desa dan penyusunan rencana anggaran desa. Semakin besarnya dana desa membuat pemerintah desa membutuhkan ide-ide segar untuk dialokasikan dalam anggaran desa. Keterlibatan warga dan kelompok rentan membantu pemerintah desa mengidentifikasi kegiatan-kegiatan baru yang perlu dianggarkan. Dengan interaksi yang semakin intensif antara *supply* dan *demand* pada akhirnya terbangun kepercayaan untuk berkolaborasi dalam pembangunan desanya. Hal ini ditunjukkan dengan adanya perwakilan warga dan relawan sebagai tim yang melakukan penyusunan dan verifikasi usulan pembangunan dalam penyusunan RPJM Desa dan rencana tahunan desa.

Kedua, terkait dengan butir pertama, dua elemen kunci, yakni warga yang kritis dan komitmen keterbukaan pemerintah desa merupakan kunci keberhasilan akuntabilitas sosial di desa. Praktik ini digambarkan pada dua lokasi studi kasus. Di Rappoa, kepala desa memiliki komitmen terhadap partisipasi dalam proses perencanaan penganggaran, namun tidak disertai dengan kapasitas warga yang memadai untuk terlibat, sehingga partisipasi perencanaan tidak menyentuh akar persoalan yang ada di desa. Namun dengan menguatnya partisipasi warga terlibat dalam proses perencanaan desa, diiringi dengan komitmen kepala desa menjadi sangat berarti menghasilkan perencanaan anggaran desa yang inklusif. Praktik ini berbeda di Desa Toya, menguatnya kapasitas warga yang semakin kritis dapat berdampak pada tidak terpilihnya kembali kepala desa yang diduga melakukan penyimpangan anggaran desa. Praktik ini pada akhirnya mendorong kepala desa yang baru untuk membangun komitmen keterbukaan dengan warganya. Dengan kata lain akuntabilitas sosial melalui warga yang kritis dapat bertransformasi menjadi alat akuntabilitas politik saat pemilihan.

Ketiga, pelembagaan fasilitator desa untuk melakukan pengorganisasian dan penguatan kapasitas menggunakan kelembagaan sosial yang ada cukup efektif dan dapat menjamin keberlanjutan proses pendampingan. Pelajaran dari

tiga desa lokasi studi menunjukkan, mitra daerah TAF mengoptimalkan kelembagaan sosial yang ada. Yasmib di Rappoa bekerja dengan kelompok perempuan yang sudah terorganisasi oleh KPI, Somasi di Toya bekerja dengan kader-kader Posyandu yang memang memiliki kedekatan dengan kelompok perempuan di setiap dusun dan juga aparat desa yang menjadi relawan, seperti juga dilakukan GeRAK di Krueng Meuseugob. Revitalisasi kelembagaan sosial desa dan aparat desa sebagai relawan desa juga dapat menjamin keberlanjutan pengorganisasian dan penguatan kapasitas warganya, mengingat kelembagaan ini memiliki fungsi sosial yang melekat setelah berakhirnya program walaupun intervensi penguatan kapasitas masih dibutuhkan. Dengan kata lain, keberadaan para “pendamping organik” seperti kader posyandu, BPD, aparat desa, guru, perlu menjadi fokus pemberdayaan kedepannya. Desa perlu mengidentifikasi keberadaan mereka untuk mendapatkan penguatan kapasitas oleh pemerintah kabupaten dengan melibatkan masyarakat sipil di tingkat kecamatan. Penyadaran dan penguatan kapasitas meliputi gender sensitif dan inklusi, hak-hak atas layanan dasar, perencanaan penganggaran. Para pendamping organik ini diharapkan dapat menjadi pelopor perubahan di desanya masing-masing secara berkelanjutan tanpa bergantung pada pendamping dari luar desa.

Selain pembelajaran di atas, di dalam proses studi terdapat persoalan yang perlu disikapi dengan kebijakan. Dalam melakukan analisis anggaran desa untuk mengidentifikasi perubahan pada kebijakan alokasi anggaran tahun 2016 sampai 2018, ditemukan inkonsistensi penempatan alokasi anggaran dalam bidang kewenangan desa. Hal ini disebabkan pemerintah desa mencoba menyesuaikan penempatan alokasi kegiatan dengan sistem aplikasi keuangan desa. Persoalan ini dikhawatirkan dapat menjadi penghambat bagi desa dalam mengalokasikan kegiatan yang diusulkan oleh warganya ataupun berkaitan dengan usulan kelompok rentan. Para *stakeholders* kebijakan di tingkat nasional seperti Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Desa perlu menegaskan dan memastikan kembali, sistem keuangan yang ada tidak boleh mematikan praktik inovasi desa dengan tetap memperhatikan azas transparansi dan akuntabilitas.

Monitoring Kolaboratif atas Layanan Dasar

Analisa Situasi Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian monitoring kolaboratif berada di tiga desa yang tersebar di Kabupaten Aceh Barat, Pekalongan dan Lombok Timur. Ketiga desa memiliki karakteristik geografis dan demografis yang cenderung serupa. Dengan dominasi lahan pertanian/perkebunan yang relatif luas, ekonomi ketiga desa ditopang oleh sektor pertanian. Berkaitan dengan akses layanan pendidikan dan kesehatan, tidak menjadi persoalan utama di tiga desa ini. Di Kayupuring, Pekalongan, meskipun kondisi geografis pegunungan, akses terhadap layanan dasar masih terjangkau, seperti SD, PAUD dan Polindes. Di Desa Aikmel Utara, Lombok Timur, tersedia 4 sarana pendidikan setingkat PAUD, 2 sekolah pendidikan dasar, dan 1 sekolah pendidikan menengah. Pada layanan kesehatan, desa ini telah dilengkapi dengan Poliklinik Desa masing-masing, Posyandu 5 buah dan didukung dengan 3 orang perawat, 2 orang bidan, dan 2 orang peraji yang terlatih membantu bidan desa. Di Seuneubok Teungoh, Aceh Barat, meskipun kehadiran bidan sering tidak berada di tempat, Posyandu di Gampong ini cukup aktif ditengah keterbatasan fasilitas dan anggaran. Sementara layanan fasilitas pendidikan cukup memadai di gampong ini. Meskipun PAUD (Pendidikan Anak Usia Dini) belum tersedia, gampong ini memiliki sekolah setingkat SD dan SMP.

Namun demikian bukan berarti ketiga desa ini terbebas dari masalah kesehatan ibu dan bayi. Hasil asesmen menunjukkan di Aikmel Utara ditemukan 13 kasus kematian ibu dan 17 kematian bayi yang termasuk cakupan layanan Puskesmas Aikmel pada 2016-2017. Sementara di dua desa, Kayupuring dan Seuneubok Teungoh, masih dihadapi pada persoalan sanitasi dasar. Di Kayupuring misalnya, warga desa ini berada di kawasan hutan yang menjadi resapan air, namun warga tidak biasa melakukan mandi, cuci, kakus (MCK) di rumahnya, khususnya mereka masuk kategori prasejahtera/miskin. Kebutuhan akan MCK ini dilakukan di kali-kali kecil yang melintas di desa ini. Begitupula di Seuneubok Teungoh yang sebagian warganya masih menggunakan sungai yang melintas di desanya untuk keperluan MCK.

Tabel 4 Kondisi Geografis, Demografis dan Administratif Desa

Keterangan	Aikmel Utara	Kayupuring	Sineubok Teungoh
Luas Wilayah	350 ha	257 ha	2,014 ha
Jumlah Dusun	5	6	4
Jarak ke Kecamatan	2.5 km	4 km	7 km
Jarak ke Kabupaten	22 km	42 km	46 km

Jumlah Penduduk	3,158 jiwa	1,342 jiwa	1,805 jiwa
Laki-laki	1,588 jiwa	609 jiwa	948 jiwa
Perempuan	1,570 jiwa	395 jiwa	857 jiwa
Jumlah KK Miskin	- KK	64 KK	192 KK

Hak-hak kelompok rentan di ketiga desa juga masih menjadi persoalan. Di Desa Aikmel Utara terdapat 45 penduduk miskin yang semuanya perempuan, 19 orang penyandang disabilitas (10 perempuan) dan 42 keluarga buruh migran (30 perempuan). Di bidang administrasi kependudukan, kepemilikan identitas hukum warga di desa ini juga masih menjadi persoalan utama, di mana hanya separuh penduduk desa ini yang memiliki identitas hukum. Di Desa Kayupuring, keluarga miskin sebanyak 64 KK, penyandang disabilitas 13 orang, dan tempat tinggal (rumah) tidak layak huni sebanyak 73 unit. Tidak hanya kelompok rentan, warga pada umumnya di ketiga desa tidak memiliki kapasitas dan pengetahuan mengenai hak-haknya. Saluran untuk berpartisipasi melalui musyawarah perencanaan desa, tidak digunakan secara optimal karena warga enggan mengungkapkan persoalan atau yang menjadi kebutuhannya.

Berkaitan dengan tata kelola pemerintahan desa, ketiga desa memiliki persoalan serupa. Keterlibatan warga desa dalam forum-forum desa umumnya masih bersifat formalistis. Seperti di Desa Kayupuring, warga yang terlibat dalam forum perencanaan umumnya BPD, aparat pemerintah desa, dan tokoh masyarakat. Sementara keterwakilan perempuan berasal dari ibu-ibu PKK yang *notabene* para istri perangkat desa. Relasi warga dan pemerintah desa pun sebatas kebutuhan. Warga hanya mengunjungi kantor desa jika ada keperluan pengurusan administrasi. Di Seuneubok Teungoh hal serupa juga terjadi. Keterlibatan warga hanya bersifat pemberitahuan. Bagi pemerintah desa, melibatkan warga yang lebih luas (perempuan, warga miskin, dan disabilitas) tidak memiliki nilai tambah, karena umumnya warga tidak mengungkapkan apa yang menjadi kebutuhannya dan hanya menerima apa yang dialokasikan oleh desa. Kritik warga terhadap layanan atau kebijakan yang diberikan oleh pemerintah desa juga tidak pernah mencuat, hal itu disebabkan rasa kekeluargaan yang melekat kuat antara dengan aparat pemerintah desa dengan warga seperti di Aikmel Utara dan Seuneubok Teungoh.

Dukungan Program

TAF bersama mitra daerah memberikan dukungan penguatan akuntabilitas sosial terhadap kelompok warga dan aparat desa guna meningkatkan kualitas layanan dasar. GeRAK di Seuneubok Teungoh, Somasi di Aikmel Utara, dan Formasi di Kayupuring melakukan identifikasi kelompok perempuan dan kelompok rentan lainnya guna mengidentifikasi kebutuhan layanan dasar yang

masih menjadi persoalan di desa. Sejalan dengan sosialisasi mengenai program mulai dari kabupaten, desa, dan dusun, terbentuk berbagai kelompok warga dan terpilih beberapa relawan desa yang berperan untuk mendinamisasi kelompok-kelompok warganya di desa masing-masing.

Penguatan kapasitas pada kelompok-kelompok warga dilakukan baik melalui pelatihan, diskusi-diskusi tingkat dusun dan kampung, serta forum-forum musyawarah desa dengan aparat pemerintah desa. Penguatan kapasitas yang diberikan mencakup fasilitasi dan pengorganisasian, transparansi dan proses perencanaan anggaran, hak-hak warga terhadap layanan dasar, dan lain-lain. Selanjutnya kelompok-kelompok warga ini melakukan diskusi rutin bulanan (Forum Selapanan di Kayupuring dan RDPG di Seuneubok Teungoh) untuk membahas isu-isu aktual di desanya.

Khususnya untuk penggunaan instrumen monitoring kolaboratif, kegiatan diawali dengan rangkaian sosialisasi mengenai rencana pelaksanaan monitoring kolaboratif mulai dari penyedia layanan, aparat pemerintah desa, dan para relawan desa di tingkat dusun. Sosialisasi ini dimaksudkan untuk memberikan



Gambar 3 Alur Proses Monitoring Kolaboratif Desa Aikmel Utara

pemahaman kepada pemberi layanan dan aparat pemerintah bahwa monitoring kolaboratif bukan untuk menyalahkan dan mengadili pemberi layanan namun untuk meningkatkan kualitas layanan berdasarkan masukan warga terhadap layanan yang diberikan. Dari rangkaian diskusi ini para fasilitator mengidentifikasi layanan dasar yang akan dijadikan objek monitoring. Objek dari monitoring kolaboratif layanan dasar di Desa

Aikmel Utara adalah Puskesmas Aikmel dan SMPN 1 Aikmel. Sementara di Gampong Seuneubok Teungoh dan Desa Kayupuring objek monitoring

kolaboratif adalah kinerja layanan Puskesmas termasuk Posyandu. Para relawan desa kemudian dibekali dengan penguatan untuk menjadi fasilitator untuk kartu penilaian dan monitoring standar. Metode kartu penilaian adalah alat penilaian warga berkaitan dengan kepuasan layanan yang diberikan. Sementara monitoring standar dipergunakan untuk memantau sejauhmana unit layanan telah memenuhi standar pelayanan yang ditetapkan peraturan perundang-undangan. Setelah mendapatkan pelatihan, para fasilitator melakukan persiapan tingkat dusun termasuk menyepakati tanggal kegiatan dan peserta yang akan dilibatkan.

Fasilitator kemudian melakukan FGD kartu penilaian melibatkan warga, ibu hamil, perempuan dan kelompok rentan lainnya untuk memberikan penilaian yang mereka rasakan selama ini terhadap layanan kesehatan di Posyandu dan Puskesmas, dan layanan pendidikan di sekolah. Hasil kartu penilaian masyarakat dan monitoring standar pelayanan ini kemudian diplenokan dengan melibatkan pemberi layanan seperti Kepala Puskesmas dan Kepala Sekolah, Aparatur kecamatan, Kepala Desa, BPD, wali murid, ibu hamil, dan perwakilan warga. Di Aikmel Utara, pleno hasil penilaian dilakukan di tingkat kecamatan, dengan dua hari berbeda. Hari pertama berkaitan dengan Puskesmas Aikmel termasuk layanan Posyandu, sementara hari kedua dilakukan untuk SMPN 1 Aikmel. Di Seuneubok Teungoh, pleno hasil dilakukan di balai gampong dengan menghadirkan 38 warga yang 34 diantaranya adalah perempuan pengguna layanan Posyandu.

Capaian Perubahan

Pleno hasil monitoring kolaboratif mengidentifikasi berbagai persoalan yang cukup beragam. Di Seuneubok Teungoh peserta mengeluhkan jarangya kehadiran bidan, sulitnya akses Posyandu, sanitasi yang buruk, Posyandu memiliki tempat sendiri, kurangnya peralatan, tersedia obat-obatan yang dibutuhkan Masih ditemukannya kasus bayi yang mendekati kurang gizi atau “bayi garis merah” (BGM), sarana Posyandu belum memadai, akses transportasi sekolah dan tidak transparannya anggaran sekolah (SMPN 1 Aikmel) adalah masalah yang disampaikan peserta di Aikmel Utara. Sementara Di Kayupuring warga mengungkapkan masalah akses transportasi layanan kesehatan, sarana Posyandu, dan MCK yang belum memadai.

Keluhan yang diungkapkan peserta pada kartu penilaian mendapatkan respon yang cukup positif untuk memperbaiki layanan dari para pemberi layanan seperti seperti Puskesmas dan sekolah umumnya. Kepala Puskesmas

Aikmel misalnya, menyatakan wajar bagi pemberi layanan menerima koreksi dari penerima layanan untuk memperbaiki kualitas pemberi layanan. Hasil monitoring kolaboratif terbagi menjadi hasil yang ditindaklanjuti langsung oleh pemberi layanan dan juga direspon dalam bentuk kebijakan anggaran desa.

Di Seuneubok Teungoh, beberapa persoalan langsung diperbaiki oleh pemberi layanan, bahkan didukung oleh warga. Misalnya, Polindes yang terbengkalai selama 2 tahun dibersihkan dan diaktifkan kembali oleh warga dengan bergotong royong, Puskesmas juga memberikan tambahan dua bidan desa untuk ditempatkan pada Polindes dan untuk membantu bidan desa sebelumnya. Layanan Posyandu juga ditambah sehingga saat ini sudah terdapat dua Posyandu untuk melayani 4 dusun. Seiring dengan semakin aktifnya kader Posyandu mensosialisasikan perilaku hidup sehat, perubahan di tingkat warga terutama ibu hamil, menyusui, dengan anak balita semakin rajin mendatangi Posyandu. Perbaikan pada tingkat layanan juga didukung dengan perbaikan kebijakan alokasi anggaran gampong, seperti Rp 300 juta untuk pembangunan 100 jamban dan Rp 35 juta untuk operasional dan pembinaan Posyandu. Sementara anggaran operasional posyandu tahun 2017 hanya dialokasikan sebesar Rp.22 juta. Di bidang pendidikan, tidak adanya PAUD di gampong, direspon oleh langsung oleh pihak desa dengan mengajukan izin pendirian PAUD ke Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Barat. Saat ini, PAUD telah beroperasi dengan menggunakan balai desa dan alokasi anggaran operasionalnya dialokasikan melalui Musrenbangdes untuk APBDesa 2018.³

Perbaikan langsung peningkatan layanan kesehatan juga terjadi di desa Aikmel Utara. Contohnya, program Aksi Cepat Sayang Ibu dan Anak (ACSIA) yang selama ini tidak efektif dalam memantau pelaksanaan programnya, menggunakan hasil monitoring kolaboratif untuk memantau programnya. ACSIA juga melibatkan relawan dan kader Posyandu untuk melakukan sosialisasi penurunan AKI dan AKB yang selama ini dilakukan sendiri oleh Puskesmas. Pelayanan di Puskesmas juga mengalami perbaikan. Alur proses pelayanan Puskesmas saat ini dipasang di papan informasi sehingga warga mengetahui tahapan pelayanan di Puskesmas. Puskesmas juga menambah apoteker untuk merespon lambatnya pelayanan obat di Puskesmas sebelumnya. Perubahan langsung pada pelayanan pendidikan juga terjadi di SMPN 1 Aikmel. Persoalan ketersediaan toilet di sekolah ini, langsung direspon oleh pihak sekolah dengan memanfaatkan ruang yang ada untuk dijadikan toilet. Pihak komite sekolah yang sebelumnya hanya mengundang wali murid ketika sekolah meminta sumbangan, saat ini komite sekolah juga mengundang wali murid untuk mendiskusikan

³ Sampai laporan ini disusun, APBDesa Seuneubok Teungoh belum disahkan. Anggaran yang disebutkan di atas berdasarkan anggaran usulan dalam musrenbangdes 2018.

rencana penggunaan anggaran sekolah. Anggaran sekolah juga ditampilkan di papan informasi sekolah dan disampaikan ke wali melalui murid. Selain itu anggaran desa juga mendukung perbaikan layanan kesehatan seperti Rp.47 juta untuk pengelolaan Posyandu, Rp.12 juta untuk pemberian makanan tambahan (PMT), dan Rp.5 juta untuk promosi hidup bersih dan sehat. Salah satu kader Posyandu yang juga relawan desa menyatakan perubahan ini:

“Sebelumnya untuk PMT Posyandu diperoleh dari kontribusi masyarakat yang memperoleh beras miskin. Namun sejak beras miskin dihapus, tidak ada dana untuk Posyandu. Permasalahan ini disampaikan dalam forum Musdes untuk dianggarkan pada APBDesa untuk PMT di Posyandu. Yang saat ini telah meningkat Rp.200 ribu per Posyandu termasuk PMT untuk ibu hamil.” (Sulih, Relawan Desa Aikmel Utara, wawancara 27 Maret 2018).



Gambar 4 Poster APBDesa Aikmel Utara di Depan Kantor Desa

Monitoring kolaboratif di Kayupuring pada layanan kesehatan juga menghasilkan perubahan pada layanan Posyandu. Kehadiran bidan desa menjadi lebih teratur dan aktif mengikuti jadwal Posyandu, serta kelas Ibu hamil yang diikuti oleh banyak peserta. Perubahan anggaran desa juga terlihat dengan tidak hanya mendukung hasil monitoring kolaboratif namun juga mengakomodasi usulan-usulan kebutuhan dari kelompok warga dan rentan, seperti diuraikan berikut:

- 1) Pengadaan ambulan desa, mengingat akses jalan yang sulit, sehingga bila ada warga yang sakit dan membutuhkan penanganan serius dapat segera mendapat pertolongan atau dibawa ke Puskesmas di ibukota kecamatan atau rumah sakit di ibukota kabupaten, dianggarkan sebesar Rp.200 juta;
- 2) Pengadaan alat dan tambahan operasional Posyandu sebesar Rp.13,9 juta.
- 3) Pembangunan MCK umum di salah satu dusun yang paling membutuhkan sebanyak 1 unit sebesar Rp.19,1 juta, untuk dusun lain akan diupayakan untuk tahun-tahun anggaran di mendatang;

Secara umum perubahan dari hasil monitoring kolaboratif juga mengubah tata kelola dan pola relasi antara warga, pemerintah desa dan pemberi layanan. Di Kayupuring, misalnya, warga merasa menjadi bagian dari desa karena aparat desa menjadi lebih terbuka, apalagi pelibatan warga dalam forum formal bukan sekedar formalitas belaka, namun karena memang adanya kebutuhan untuk menjangkau dan menampung aspirasi warga. Hal ini juga terjadi pada forum-forum informal sehingga melahirkan modal sosial di tingkat warga.

Di Aikmel Utara, perubahan juga terjadi pada tingkat kebijakan. Advokasi yang dilakukan kepada pemerintah daerah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dijawab Bupati Lombok Timur dengan mengeluarkan Surat Keputusan Nomor: 188.45/178/Kominfo/2017 tentang Pembentukan Tim Sekretariat Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Lombok Timur Tahun 2017.

Perubahan tata kelola juga mulai terlihat dari sisi pengelolaan APBDesa. Sebelumnya kepala desa cenderung populis dalam merespon kebutuhan warga, seperti penggunaan kendaraan pribadi untuk ambulans desa dan transportasi sekolah. Saat ini, kebutuhan tersebut telah dilembagakan dengan menganggarkan dalam APBDesa. Pemerintah desa juga telah mempublikasikan dokumen APBDesa melalui papan pengumuman di desa dan tingkat dusun.

Pembelajaran dan Rekomendasi

Monitoring kolaboratif sebagai salah satu instrumen akuntabilitas sosial seperti yang disajikan dalam tiga desa studi kasus mengonfirmasi relasi yang konstruktif antara warga, pemberi layanan, dan pemerintah desa dapat meningkatkan kualitas pelayanan dasar baik melalui kebijakan alokasi anggaran desa maupun perbaikan langsung oleh pemberi layanan. Praktik ini dapat berlangsung karena warga sebagai penerima layanan memiliki kesadaran kritis mengenai hak-haknya atas layanan dasar. Pada sisi lain, pemberi layanan memahami pentingnya suara penerima layanan untuk memperbaiki kualitas layanan yang diberikan.

Praktik akuntabilitas sosial ini juga dapat terjadi karena tersedianya insentif bagi pihak-pihak yang terkait. Warga penerima layanan yang terlibat pada monitoring kolaboratif memperoleh manfaat dari meningkatnya layanan dasar, sementara pihak desa dapat mengalokasikan anggaran desanya untuk memperbaiki kualitas layanan. Dengan semakin meningkatnya alokasi anggaran desa, pemerintah desa membutuhkan usulan kegiatan-kegiatan baru, sehingga desa lebih terbuka terhadap ide-ide baru termasuk hasil monitoring kolaboratif untuk dialokasikan dalam APBDesa. Bagi penyedia layanan, insentif yang didapat

berupa tersedianya alternatif pembiayaan melalui anggaran desa untuk meningkatkan kualitas layanannya.

Melembagakan praktik monitoring kolaboratif melalui menguatnya kapasitas warga dan insentif antar aktor yang terlibat memerlukan saluran formal lain untuk memastikan keberlanjutan praktik ini setelah berakhirnya program SAPP-CRVS. Salah satu peluang yang saat ini belum digunakan secara optimal adalah mengisi ruang-ruang pelibatan warga dalam forum-forum yang tersedia dari para pemberi layanan. Pada tingkat Puskesmas misalnya, dalam penyusunan rencana kerja dan pemantauan realisasi kegiatan, Puskesmas perlu mengadakan lokakarya mini bulanan untuk menyusun rencana dan triwulanan untuk memantau kegiatan dengan melibatkan *stakeholder* termasuk warga penerima layanan sebagaimana yang dimandatkan dalam Peraturan Menteri Kesehatan No 44 tahun 2016 tentang Manajemen Kesehatan. Hal yang sama juga perlu dilakukan pada unit layanan pendidikan. Keharusan sekolah melibatkan orangtua murid dalam merumuskan rencana tahunannya dapat menjadi saluran praktik monitoring kolaboratif yang terlembagaan.

Saluran pelembagaan lain juga dapat dilakukan melalui mekanisme perencanaan penganggaran di desa. Seiring dengan semakin meningkatnya anggaran desa, kebutuhan akan usulan-usulan kegiatan baru juga meningkat. Ruang ini bisa diinstitusionalisasikan untuk menampung usulan yang perlu ditindaklanjuti dari hasil monitoring kolaboratif sebagai input penyusunan RKP Desa dan RPJM Desa.

Jurnalisme Warga

Akuntabilitas sosial dalam tata kelola pemerintahan dapat tumbuh dan berjalan bila ada partisipasi dan pengawasan dari masyarakat. Pengawasan dari masyarakat tidak mesti dilembagakan dan mempunyai hirarki yang kaku. Salah satu yang potensial adalah jurnalisme warga (*citizen journalism*) –ada yang menyebutnya sebagai ‘jurnalisme partisipasi’ atau ‘jurnalisme khalayak’– yang ditandai dengan partisipasi aktif warga dalam mengoleksi, melaporkan, menganalisis, serta menyebarluaskan berita dan informasi. Kehadiran internet dengan berbagai platform telah memberi ruang yang terbuka bagi warga untuk berbagi informasi yang berasal dari warga itu sendiri. Terlebih dengan majunya teknologi yang memungkinkan siapapun untuk menangkap peristiwa secara langsung (berupa video atau gambar) di telpon genggam, lalu dengan cepat dapat memberitakan atau mendistribusikannya secara global.

Jurnalisme –tidak terkecuali jurnalisme warga– mempunyai keharusan untuk patuh pada kaidah jurnalistik agar informasi yang didistribusikan memiliki bobot dan nilai karena unsur-unsur pembangunnya. Dalam hal penulisan berita misalnya, unsur 5W+1H (*what, who, why, when, where, how*) menjadi prasyarat dasar. Pun, informasi tersebut memang benar adanya dan dapat diverifikasi kembali oleh siapapun. Hanya saja, seorang pewarta dalam jurnalisme warga tidak dituntut seperti wartawan profesional dengan aturan dan etika yang mengikatnya. Contoh yang paling signifikan hadirnya jurnalisme warga di Indonesia saat terjadi bencana tsunami di Aceh tahun 2004. Cut Putri, warga biasa dan bukan jurnalis, saat itu tengah memegang *handycam*, berniat mengabadikan pernikahan kerabatnya pada 26 Desember 2004. Gelombang tsunami tiba-tiba menerjang, Cut Putri berada di lokasi kejadian lalu merekam kejadian tersebut. Rekaman tersebut menjadi fenomenal, bahkan sebuah stasiun televisi nasional menayangkannya berulang-ulang, hingga dikutip stasiun televisi dari luar negeri, karena memang tidak ada informasi lain yang mampu menggambarkan kedahsyatan tsunami, selain yang direkam Cut Putri.

Analisis Situasi Lokasi Penelitian

Lokasi studi kasus JW berada di empat desa, yaitu di Gampong Paku (Kecamatan Simpang Mamplam, Kabupaten Bireuen), Desa Bubakan (Kecamatan Tulakan, Kabupaten Pacitan), Kampung Pondok Gajah (Kecamatan Bandar, Kabupaten Bener Meriah), dan Wanatirta (Kecamatan Paguyangan, Kabupaten Brebes). Dari empat desa tersebut, dua merepresentasikan daerah perdesaan (Paku dan Bubakan) dan dua sub-urban (Wanatirta dan Pondok Gajah). Kemiskinan masih menjadi persoalan utama di semua desa tempat studi kasus dilaksanakan. Khusus Gampong Paku misalnya, dari 64 KK, 44 di antaranya dikategorikan miskin, dan 20 lainnya masuk kategori “sedang”. Desa ini berkategori sangat miskin dengan sejumlah indikasinya. Infrastruktur dasar –mulai dari jalan, sarana air bersih, serta layanan pendidikan dasar– tidak tersedia layak. Situasi soial yang ada di Paku tersebut berimplikasi pada informasi yang diproduksi JW.

Tabel 5. Data Geografis, Demografis, dan Administratif Desa

Keterangan	Paku	Bubakan	Pondok Gajah	Wanatirta
Luas Wilayah	500 ha	859,2 ha	145,2 ha	22.434 ha
Jumlah Dusun	2 dusun	8 dusun	4 dusun	8 dusun
Jarak ke Kecamatan	5 km	3 km	1,5 km	3 km

Jarak ke Kabupaten	40 km	25 km	16 km	70 km
Jumlah Penduduk	308 jiwa	4.862 jiwa	1.359	13.077 jiwa
Laki-laki	145 jiwa	2505 jiwa	683 jiwa	6.500 jiwa
Perempuan	163 jiwa	2357 jiwa	676 jiwa	6.497 jiwa
Total KK	64 KK	1.407 KK	394 KK	4.619 KK
Jumlah KK Miskin	44 KK	844 KK	260 KK	1.482 KK

Dukungan Program

Kehadiran program SAPP-CRVS yang mendorong akuntabilitas sosial dalam tata kelola pemerintahan menjadikan jurnalisme warga sebagai bagian pelibatan (partisipasi) warga untuk turut serta dalam proses pelaksanaannya. Warga yang dilibatkan pun berada di lokasi program, sehingga dia berfungsi menjadi “mata” dan “telinga” warga lain pada umumnya. Orang yang menjalankan jurnalisme warga disebut jurnalis warga (JW). Untuk itu, perlu penegasan bahwa JW bukanlah wartawan dalam pengertian profesi yang diikat oleh aturan-aturan etik yang mengikatnya serta visi-misi (ideologi) media tempatnya bekerja. Secara substansial, JW dapat disebut “pewarta” yang menginformasikan fakta atau kejadian di desa tempat lokasi program dengan keharusan mengikuti kaidah-kaidah jurnalistik dalam menuliskan informasi yang dipublikasikan (fakta atau kejadian tersebut dapat diverifikasi). Meski bukan wartawan, jika yang diberitakan JW mempunyai efek (akibat), hal tersebut merupakan akibat dari karakteristik media massa yang tidak dapat ditolak, salah satunya ditandai membesarnya sebuah informasi yang tanpa bisa diduga oleh pewartanya sendiri. Untuk itu, akurasi sebagai landasan utama amat ditekankan dalam dunia jurnalisme. Informasi yang diberitakan harus benar dan data di dalamnya dapat dicek ulang oleh siapapun, bukan spekulasi atau desas-desus, dan memastikan perolehannya dapat dipertanggungjawabkan keabsahannya. Syarat lainnya dari jurnalisme adalah adanya keseimbangan atas informasi yang dipublikasikan tidak menguntungkan atau merugikan pihak tertentu.

Kehadiran JW di desa merupakan salah satu upaya yang dipercaya mampu untuk turut membangun mekanisme akuntabilitas sosial dalam program SAPP-CRVS. Latar belakang JW menjadi bagian program antara lain:

- 1) Dominasi berita media-media utama (*mainstream*), cetak maupun elektronik (termasuk portal *online*), yang amat terbatas dalam memberitakan desa. Jika pun ada, yang diberitakan cenderung bukan soal-soal yang berhubungan dengan pelaksanaan tata kelola, melainkan peristiwa yang negatif seperti

bencana alam, kriminal, kerusakan alam, dan lain-lain. Atau berita yang bersifat menghibur, misalnya wisata atau kuliner belaka.

- 2) Adanya oknum yang mendatangi desa dengan mengaku-aku sebagai jurnalis (wartawan) tapi memeras aparat desa alias “wartawan bodrex”.
- 3) Hadirnya internet memberi ruang bagi siapapun untuk berbagai informasi dengan mudah dan murah. Pengguna internet di Indonesia tahun 2017, menurut hasil survey Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII) di Indonesia, mencapai 143,26 juta jiwa atau 55% total jumlah penduduk Indonesia yang 262 juta jiwa (www.kompas.com, 19/2/2018). Dari total jumlah pengguna internet tersebut, sebanyak 48,2% atau sekitar 69 juta di antaranya tinggal di kawasan perdesaan. Hanya saja, warganet (sebutan pengguna internet) tidak menggunakannya untuk kepentingan publik.
- 4) Kapasitas warga untuk memproduksi dan menyebarkan informasi terbatas, baik akses maupun ketrampilan menulis.

Perhimpunan Pengembangan Media Nusantara (PPMN) menjadi mitra TAF untuk menjalankan program ini. Strategi dan langkah yang ditempuh untuk PPMN untuk menghadirkan JW dilakukan dengan mengidentifikasi calon Koordinator JW (KJW) terlebih dahulu melalui jaringan yang dimilikinya atau mitra TAF yang ada di lokasi. Selanjutnya, mereka dilatih menjadi KJW (TOT, *training of trainer*), dan diberi mandat untuk melakukan kerja di lapangan, salah satunya merekrut JW.

Para KJW ini kemudian menghubungi para kepala desa (kades) tempat lokasi program berlangsung sesuai dengan wilayah kerja KJW. Nurmalis adalah KJW untuk Kabupaten Bireuen dan Bener Meriah (lokasi *case study* adalah Gampong Paku dan Kampung Pondok Gajah); Adi Assegaf adalah KJW untuk Kabupaten Brebes (lokasi *case study* adalah Desa Wanatirta); dan Agus Haryanto adalah KJW untuk Kabupaten Pacitan dan Trenggalek (lokasi *case study* adalah Desa Bubakan). Tujuan KJW menemui kades adalah untuk menyosialisasikan akan hadirnya JW menjelaskan fungsinya untuk mendorong akuntabilitas sosial di desa lokasi program. KJW juga memberitahu tentang adanya proses perekrutan para calon JW dari warga desa tersebut (termasuk perempuan, kelompok rentan, maupun penyandang disabilitas) untuk selanjutnya diberi pengetahuan jurnalistik, keterampilan menulis, dan pengenalan saluran media yang akan digunakan.

Identifikasi atas calon JW yang akan direkrut ini berdasarkan atas rekomendasi kades (misalnya Desa Bubakan), rekomendasi mitra TAF yang lebih dahulu menjalankan program di desa tersebut (Desa Wanatirta), atau rekomendasi gabungan dari kades dan GeRAK (Gampong Paku dan Pondok Gajah). Hasilnya

terpilihlah 8-15 warga dari tiap desa. Lalu mereka diberi pelatihan dan pemahaman yang cukup memadai untuk menjadi JW, selain tentu saja diberi pengetahuan tentang tata kelola desa, supaya informasi yang dipublikasikan menjadi bagian dari upaya akuntabilitas sosial yang menjadi tujuan program. Setelah menjadi JW, mereka diharapkan dapat menyuarakan kebutuhan perempuan, kelompok rentan, dan penyandang disabilitas, serta tata kelola desa. Keterbatasan sumber daya di desa menjadikan beberapa JW juga menjadi pelaku (aktivis) di program SAPP-CRVS yang lain (dilaksanakan oleh mitra TAF di luar PPMN), misalnya JW dari Pondok Gajah yang juga menjadi KMM (Kader Murum Mufakat) dan fasilitator masyarakat (FM) untuk membantu registrasi warga dalam pengurusan kependudukan dan catatan sipil (Dukcapil).

JW umumnya mengenal jurnalistik serta pendistribusiannya setelah mengikuti program yang diselenggarakan PPMN. Untuk itu, selain pelatihan yang telah didapatkan, mereka pun didampingi para KJW, baik untuk meningkatkan ketrampilan menulis serta pendistribusian tulisan. Dalam pendistribusian informasi, tulisan-tulisan JW diterima KJW untuk diedit dan dirapikan untuk memastikan bahwa tulisan sudah memenuhi kaidah-kaidah jurnalistik, fakta dan data yang disajikan dapat dipertanggungjawabkan, dan mencegah polemik yang kemungkinan muncul dari pemberitaan di kemudian hari. Akurasi sebagai landasan utama amat ditekankan sehingga berita tersebut dapat dicek ulang oleh siapapun, bukan *hoax* (berita palsu), dan memastikan informasi yang diperoleh dapat dipertanggungjawabkan keabsahannya.

Hasil rekrutmen JW dari empat desa berbeda-beda. Setelah mendapat pelatihan, tidak semua sukarelawan kemudian aktif menjadi JW dengan sejumlah alasan dan latar belakang yang berbeda-beda. Bahkan di Desa Wanatirta, rekrutan pertama tidak semuanya aktif, sehingga PPMN melalui KJW Brebes mengadakan rekrutmen yang kedua. Di Gampong Paku, dari 7 warga yang dilatih, yang aktif hanya 1 orang (perempuan) saja; dari Desa Bubakan, yang aktif 8 orang (3 laki-laki, 5 perempuan), namun yang intens 3 orang (perempuan); Kampung Pondok Gajah, dari 15 orang yang aktif 2 orang (perempuan); sedangkan Desa Wanatirta dari rekrutan kedua pada bulan September 2017 melakukan rekrutmen ulang, dari 4 orang, yang aktif 1 orang (perempuan).

Saluran (media) JW yang digunakan adalah teknologi berbasis digital (internet) karena media ini telah menjadi *platform* baru yang memberi ruang bagi siapapun untuk mendistribusikan atau berbagi informasi yang murah dan mampu menjangkau khalayak luas (bahkan tidak dibatasi oleh dimensi jarak, ruang, dan waktu). Pilihannya dapat berupa situs yang telah disiapkan PPMN

sebagaimana dilakukan oleh JW dari Desa Wanatirta yaitu www.suarapaguyangan.com; memaksimalkan situs desa yang telah ada sebagai bagian dari Sistem Informasi Desa (SID) yang dilakukan JW Desa Bubakan, yaitu www.bubakan.pacitan.kab.go.id; atau melakukan kerjasama atau memanfaatkan situs berita (media *mainstream*) yang telah ada di kabupaten tempat desa yang menjadi lokasi program, seperti yang dilakukan JW dari Gampong Paku melalui www.kabarbireuen.co dan JW dari Kampung Pondok Gajah melalui www.lintasgayo.co. Situs-situs tersebut merupakan media yang pertama kali digunakan oleh JW dalam mendistribusikan informasinya. Apabila dari media lain (baik *online* maupun cetak) mengutip dan menyebarkannya, studi ini tidak berpretensi menelusuri ke media-media tersebut, karena informasi yang disebarkan bisa jadi sudah melalui editing dengan tambahan sudut pandang redaksi media bersangkutan.

Para JW juga menggunakan media sosial (medsos), khususnya *Facebook*, untuk mempublikasikan informasi yang didapatnya. Mengingat medsos basisnya pada lingkungan pertemanan yang relatif terbatas, analisis tidak dilakukan pada medsos tersebut. Adapun penyebaran yang dilakukan melalui majalah dinding yang berada di kantor desa lebih merupakan hasil *print out* (cetakan) atas berita yang telah dimuat di situs-situs di atas.

Capaian Perubahan

Penggunaan instrumen JW sebagai salah satu mekanisme akuntabilitas sosial dalam program ini cukup efektif untuk meningkatkan kualitas layanan dasar yang dapat dilihat dari pola informasi yang diproduksi oleh JW di empat lokasi program. Hal ini sejalan dengan yang diungkapkan McQuail (2010), isi media menjadi bukti komunikator serta masyarakat (budayanya). JW menjadi komunikator yang menciptakan pesan (materi) yang berkait program, sedangkan masyarakat menjadi komunikan (penerima pesan) karena diasumsikan mengetahui program yang tengah berlangsung di desanya. Isi media ini dilacak dari situs-situs yang dijadikan saluran (media) yang digunakan JW menunjukkan bahwa fakta atau data yang terjadi di desa berkait dengan program, baik langsung atau tidak. Ada pula materi atau berita-berita lain yang muncul di luar masalah SAPP-CRVS, namun isinya tetap ditujukan kepada kepentingan publik yang luas.

Dengan tulisan berita berbentuk *straight news*, pola isi informasi yang disajikan bercenderung sama, meski berbeda tempat. Pilihan tulisan berbentuk *straight news* menjadikan informasi yang disajikan JW menjadi

“jernih” sebagai informasi karena tanpa pretensi atau unsur pandangan pribadi JW yang menuliskannya. Untuk tulisan penyandang disabilitas umumnya disajikan dengan unsur *human interest* yang cukup kental. Secara umum, berita yang disajikan dapat diidentifikasi dan dikelompokkan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 6 Pola Isi Informasi yang Diproduksi JW di 4 Desa Lokasi Program

MATERI	POLA ISI INFORMASI
Perempuan	<ul style="list-style-type: none"> • Keterlibatan perempuan berkaitan dengan program SAPP-CRVS
Kelompok Rentan (Miskin)	<ul style="list-style-type: none"> • Tulisan mengenai warga miskin dapat ditemui pada penginformasian dalam penyusunan anggaran atau pemberdayaan yang harus dilakukan. • Terdapat berita yang secara langsung menunjuk profil (pribadi) atau KK miskin (berita di Desa Wanatirta).
Disabilitas	<ul style="list-style-type: none"> • Menjelaskan kondisi sumber berita dan aktivitasnya sehari-hari. • Perhatian yang didapatkan penyandang disabilitas dari pemangku kepentingan selama ini. • Respon yang didapat atas informasi awal, baik dari masyarakat luas (tidak hanya warga desa setempat) maupun perhatian pemangku kepentingan, yang diwujudkan melalui bantuan langsung.
Layanan Dasar (Kesehatan dan Pendidikan)	<ul style="list-style-type: none"> • Posyandu • Sarana dan prasarana PAUD • Siswa putus sekolah
Administrasi Kependudukan	<ul style="list-style-type: none"> • Layanan administrasi dan dokumen kependudukan bagi warga. • Adanya petugas registrasi di desa yang membantu dokumen kependudukan bagi masyarakat.
Infrastruktur	Menjelaskan kondisi infrastuktur yang memerlukan penanganan (jalan, MCK, dan lainnya).

Informasi yang didistribusikan JW memberi warna baru dalam kehidupan warga. Unsur *proximity* (kedekatan) peristiwa dengan pembaca (baik bersifat geografis atau emosional) menjadikan tulisan JW menjadi istimewa. Dari informasi yang didistribusikan JW ke media ada yang mendapat respon. Respon berupa tindakan langsung untuk menangani masalah yang diberitakan, yang hasilnya dapat diketahui dari informasi di saluran (media) yang sama pasca informasi

pertama dan APBDesa 2018 dari masing-masing desa. Berikut respon yang muncul dari pemberitaan JW di masing-masing desa lokasi *case study*. Namun, harus digarisbawahi, respon yang muncul tersebut bukan semata-mata hasil tulisan JW semata, namun dukungan program SAPP-CRVS lainnya (pengorganisasian warga, perencanaan anggaran, atau monitoring kolaboratif).

Tabel 7 Capaian Perubahan dari Pemberitaan JW di 4 Desa

Lokasi JW	Isu yang Dipublikasikan	Respon Langsung	Respon yang Diakomodasi di APBDesa ⁴
Paku, Bireuen	Tranportasi untuk pendidikan dan kesehatan		Gampong Paku membeli mobil sebagai sarana transportasi desa (termasuk mengantar anak ke sekolah) dalam APBGampong Perubahan 2017.
	Kondisi bawah garis merah (peringatan kemungkinan terjadi gizi buruk) yang menimpa balita Paku	Kecamatan memerintahkan Puskesmas mendata kembali bayi dengan kemungkinan gizi buruk.	Posyandu dan pemberdayaan perempuan masuk dalam anggaran PKK sebesar Rp.20 juta
	Kurangnya MCK dan masalah sanitasi air		<ul style="list-style-type: none"> Membangun MCK dalam APBDesa Perubahan 2017 Penganggaran APBDesa 2018: <ul style="list-style-type: none"> Sarana/prasarana dan pompa air bersih untuk skala gampong sebesar Rp.30 juta. Sanitasi dan MCK sebesar Rp.20 juta.
	Jalan	Respon dari pemerintah kabupaten berupa komitmen memprioritaskan pengaspalan jalan Gampong Paku.	Mata anggaran pembangunan/pengerasan jalan sebesar Rp.100 juta.
	Tidak adanya PAUD dan banyaknya keluarga miskin yang kesulitan mendapat akses pendidikan.		<ul style="list-style-type: none"> Membangun PAUD pada saat APBDesa Perubahan 2017. Penganggaran APBDesa 2018 dengan munculnya mata anggaran untuk PAUD Rp.10 juta dan beasiswa siswa miskin sebesar Rp.50 juta;
	Administrasi kependudukan	Layanan dokumen kependudukan yang dipermudah melalui Petugas Registrasi Gampong	Menganggarkan dana desa untuk adminduk sebesar Rp5 juta.
Bubakan, Pacitan	Seks pranikah dan pernikahan dini (pernikahan anak usia 14-17 tahun)	<ul style="list-style-type: none"> Diselenggarakan workshop pencegahan pernikahan usia anak oleh Puskesmas, kecamatan, Polres, dan Kantor Agama. Puskesmas menjadikan JW duta kesehatan untuk penyadaran masyarakat peduli kesehatan. 	
	Penyandang disabilitas (tuna	Bantuan langsung dari Bupati Pacitan berupa mesin jahit ke penyandang disabilitas yang diberitakan JW	Komitmen menggunakan dana pemberdayaan masyarakat (salah

⁴ Saat laporan ini disusun, APBDesa 2018 Pondok Gajah dan Bubakan belum terbit.

	rungu) yang gigih belajar dan bekerja.		satunya untuk disabilitas berupa modal kerja)
Pondok Gajah, Bener Meriah	Administrasi kependudukan		KMM ikut mendata dan memfasilitasi warga untuk mendapatkan dokumen kependudukan dengan anggaran APBDesa 2017.
	Penyandang disabilitas yang perlu bantuan.	<ul style="list-style-type: none"> • Pemberian bantuan langsung, dari masyarakat atau pemangku kepentingan lainnya. • Kampung Pondok Gajah (bantuan Dinsos: alat bantu untuk 6 penyandang disabilitas dan bantuan dari masyarakat dan wakil bupati) 	
Wanatirta, Brebes	Anak putus sekolah (pendidikan)	<ul style="list-style-type: none"> • Ada 14 anak dari Desa Wanatirta yang akan kembali bersekolah, setingkat SMP atau SMA • Pendataan akan dilakukan lebih tajam atas anak putus sekolah. 	Beasiswa untuk siswa dari KK miskin sebesar Rp.64 juta.
	Kesehatan		Dana pengelolaan sampah sebesar Rp.20 juta.
	Penyandang disabilitas yang perlu mendapat perhatian		<ul style="list-style-type: none"> • Pemberian modal pada difabel Rp.12 juta. • Alat bantu untuk difabel Rp.9,5 juta.
	Masih banyak usia produktif dari KK miskin yang menganggur		Pelatihan remaja dari KK miskin sebesar Rp.25,5 juta.
	Perempuan miskin yang berjulan untuk mempertahankan hidup.		Pelatihan untuk perempuan dari KK miskin sebesar Rp.25,5 juta
	Infrastruktur jalan		<ul style="list-style-type: none"> • Respon langsung dengan jalan saat APBDesa 2017 (perubahan) sedang berjalan. • Dana Pembangunan/pengerasan jalan di Dukuh Kedawung (untuk 11 RT) sebesar Rp.148 juta.
	Adminduk	Organisasi warga (Selapanan) yang turut mendata dan menguruskan warga untuk mempercepat warga memiliki dokumen adminduk.	Anggaran isbat nikah sebesar Rp.25 juta.

Dari tabel capaian perubahan tersebut, berita yang ditulis JW dari Paku mendapat respon dengan diakomadasinya masalah-masalah yang diberitakan dalam APBDesa. Dari sisi produktivitas informasi yang diberitakan, dapat disebut tidak banyak, namun materi beritanya memang layak diberitakan, sehingga begitu diberitakan mendapat sambutan (juga reaksi) yang luas.

Menurut JW dari Paku, Fitriani, apa yang ia tulis sebenarnya masalah sehari-hari yang dihadapi warga gampong, mulai dari air bersih, ketiadaan MCK, transportasi, dan layanan kesehatan yang ia lihat dan (bahkan) alami sendiri, sebagaimana warga lainnya. Hal itu juga memberi gambaran bahwa unsur *proximity* (kedekatan) peristiwa dengan pembaca (baik bersifat geografis atau emosional) menjadikan berita tersebut menjadi istimewa. Selama ini, berita tentang Gampong Paku jarang terekspos, maka berita yang ditulis JW membuat warga Paku memandang bahwa informasi yang sudah beredar di media adalah sesuatu yang penting. Adagium "*bad news is good news*" amat dikenal dalam jurnalisme. Maka begitu tulisan JW dari Paku (seperti minimnya MCK, akses jalan yang buruk, atau gizi buruk) begitu tersiar, akibatnya mengusik banyak pihak. Beberapa berita kemudian menjadi viral, berita itu tak hanya ada di portal www.kabarbireun.com, namun juga dikutip beberapa media lain di provinsi (Banda Aceh), bahkan hingga Medan (*Harian Analisa*).

Dari sisi produktivitas, tulisan JW Pondok Gajah cukup banyak. Tulisan yang dibuat umumnya tentang program SAPP-CRVS (adminduk), ajakan hidup bersih dan sehat, dan hal-hal lain yang berkaitan program namun masih berkaitan dengan kepentingan publik. Tulisan yang kerap muncul adalah penyandang disabilitas, termasuk respon yang muncul, termasuk adanya bantuan wakil bupati untuk penyandang disabilitas. Sementara dari JW Bubakan, memberitakan masalah layanan Posyandu, pernikahan dini, infrastruktur yang rusak, listrik padam, dan tentang penyandang disabilitas. Sampai laporan ini ditulis, APBDesa kedua desa ini belum disahkan, sehingga tidak diperoleh gambaran hal apa saja yang telah diakomodasi dari berita yang ditulis JW.

Produktivitas berita yang ditulis JW dari Wanatirta amat tinggi. Berita-berita yang ditulisnya pun menyentuh akar persoalan yang dihadapi warga yang berkaitan program, dimulai dari kemiskinan, layanan dasar (terutama pendidikan), infrastruktur jalan, disabilitas, dan adminduk. Bahkan, beberapa berita, merupakan bentuk akomodasi dari kebutuhan warga yang tertuang di APBDesa 2018.

Pembelajaran dan Rekomendasi

JW menjadi "mata" dan "telinga" warga mengenai apapun yang terjadi di desa selama program berlangsung. Masalah-masalah desa yang sebelumnya tidak pernah muncul di permukaan secara resmi, setelah diberitakan menjadi "terbuka" dan diketahui secara luas oleh warga lain di desa tersebut, juga

diketahui pemangku kepentingan yang lebih tinggi, mulai dari kecamatan hingga kabupaten, bahkan melampaui batas-batas geografis. Kehadiran JW pada akhirnya dapat mendorong kualitas peningkatan layanan publik. Secara tidak langsung, partisipasi publik yang diharapkan menjadi bagian dari akuntabilitas sosial juga meningkat. Warga yang sebelumnya tidak memiliki saluran untuk menyuarkan pendapatnya mendapat ruang setelah menjadi JW.

Pembelajaran penting lainnya juga terkait dengan metode pemberitaan JW yang fokus pada objek masalah yang tidak berupa kritik langsung ke aparat desa menjadikan JW diterima semua pihak. Ketika JW melakukan konfirmasi dalam menuliskan informasi yang akan disebar, mau tidak mau, ia harus menemui para pihak yang mempunyai otoritas, misalnya kepala desa. Tanpa harus berseberangan dengan aparat, beberapa masalah yang tidak dilihat oleh warga, ketika diberitakan JW, menjadi bahan untuk dibahas di musyawarah-musyawarah yang dilaksanakan di desa (mulai dari dusun atau desa). Dengan posisi tersebut, JW potensial menjadi sumber daya baru dan agen perubahan yang cukup signifikan di desa, misalnya Ainal Mardiyah dari Pondok Gajah, Lidya Alfi dari Wanatirta, atau para JW yang menjadi duta kesehatan (Puskesmas) sebagaimana di Bubakan.

Keberhasilan JW tidak terlepas dari pentingnya peran KJW. Asistensi KJW menjadi pokok yang penting dalam kehadiran JW di desa. Peran KJW selain berfungsi sebagai pendamping dan verifikator, sekaligus menjadi penjamin isi serta kualitas tulisan yang dibuat JW.

Partisipasi publik yang ditunjukkan JW telah menuai hasil positif dalam program SAPP-CRVS. Untuk itu, rekomendasi atas kehadiran JW dapat dilanjutkan atau direplikasi dengan sejumlah catatan, antara lain:

- 1) Peningkatan kapasitas JW untuk memahami tata kelola desa agar informasi yang disajikan memiliki relevansi dengan program. Selain itu, ada JW yang diminta untuk mengisi acara di media lokal, seperti radio di daerah, sehingga yang bersangkutan menjadi agen baru untuk mendistribusikan informasi program secara akurat.
- 2) Meningkatkan ketrampilan menulis agar isu atau masalah yang diangkat lebih tajam mengarah pada pelaksanaan program.
- 3) Identifikasi yang lebih teliti agar kualitas JW yang direkrut dapat berkelanjutan meskipun program yang dilaksanakan di desa lokasi telah selesai. Jika program selesai, masalah yang mungkin muncul adalah ketiadaan KJW yang memainkan peran sebagai pendamping dan verifikator terhadap tulisan yang dihasilkan JW.

- 4) Berkait rekomendasi butir 3, untuk di pemerintah daerah yang akan melanjutkan program JW dalam mendorong partisipasi publik, langkah yang paling dapat dilakukan adalah melakukan kerjasama dengan portal berita setempat (media massa mainstream) dengan membuka rubrik yang menampung berita yang ditulis JW. Redaktur media yang bersangkutan berperan sebagai “KJW”, seperti yang dilakukan media www.lintasgayo.co di Bener Meriah dan menjadikan JW Pondok Gajah sebagai kontributor.

Kesimpulan

Ketiga instrumen akuntabilitas sosial –partisipasi warga dalam perencanaan anggaran, monitoring kolaboratif dan jurnalisme warga– mendorong terjadinya interaksi yang konstruktif antara warga, pemerintah desa, serta pemberi layanan dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik. Praktik akuntabilitas sosial bekerja efektif dengan semakin dekatnya interaksi antara warga dan pemerintah serta pemberi layanan di tingkat desa karena ketersediaan insentif. Warga dan kelompok rentan menerima manfaat dari interaksi dengan pemerintah dan pemberi layanan baik melalui kebijakan alokasi anggaran yang mengakomodasi kebutuhan mereka maupun perbaikan langsung perbaikan kualitas dan kuantitas layanan dasar. Pada sisi lain, dengan besarnya anggaran desa, pemerintah desa membutuhkan usulan kegiatan-kegiatan lain di luar infrastruktur yang perlu dialokasikan. Pada sisi pemberi layanan, adanya alternatif pembiayaan dari dana desa juga menjadi insentif tersendiri, selain pelibatan warga menjadi salah satu indikator capaian kinerja dari pemberi layanan itu sendiri.

Praktik akuntabilitas sosial ini juga memberikan pelajaran bahwa kunci peningkatan layanan dasar di desa adalah pemberdayaan warga dengan mengoptimalkan kelembagaan sosial dan institusi informal lainnya. Tanpa mengurangi nilai pentingnya regulasi yang kerap dijadikan justifikasi keberlanjutan program, keberadaan regulasi dikhawatirkan akan hanya memfasilitasi akuntabilitas vertikal berupa beban administrasi bagi pemerintah desa dan pemberi layanan terhadap pemerintah yang lebih tinggi. Dengan akuntabilitas sosial yang menekankan pada pemberdayaan warga dan kelompok rentan yang menjadi fokus program ini mampu memperbaiki pola relasi kuasa antara warga dan pemerintah untuk perbaikan layanan dasar dengan memunculkan agen-agen perubahan baru.

Ketiga mekanisme akuntabilitas sosial yang digunakan partisipasi warga dalam perencanaan anggaran, monitoring kolaboratif dan jurnalisme warga adalah instrumen yang saling melengkapi dan tidak berdiri sendiri dalam

memperbaiki kualitas layanan dasar dengan pola interaksi yang berbeda. Partisipasi warga dalam perencanaan anggaran memperbaiki layanan dasar melalui perbaikan kebijakan alokasi anggaran yang akomodatif terhadap kebutuhan warga dan layanan dasar, sedangkan monitoring kolaboratif memperbaiki implementasi pemberian layanan. Sementara jurnalisme warga dapat menjadi instrumen akuntabilitas sosial atas isu-isu yang sifatnya memerlukan respon perbaikan secara cepat dan langsung.

Pada akhirnya, studi kasus ini menemukan akuntabilitas sosial dapat bertransformasi menjadi instrumen akuntabilitas politik yang efektif. Hal ini mengkonfirmasi bahwa kelemahan akuntabilitas politik para pemegang kekuasaan warga negara sebagai pemegang mandat yang hanya dapat diminta melalui mekanisme elektoral dapat diatasi dengan ketiga instrumen akuntabilitas sosial di desa. Warga yang kritis dapat memberikan “hukuman” dengan tidak memilih kembali pejabat pemerintah desa yang tidak responsif saat berinteraksi dalam kerangka akuntabilitas sosial. Sementara kepala desa yang responsif memperoleh insentif dengan semakin kuatnya legitimasi publik yang tercermin dari terpilihnya kembali dalam pemilihan. Dengan kata lain, ketiga instrumen akuntabilitas sosial menawarkan mekanisme pertanggungjawaban pejabat publik yang efektif di antara pemilihan umum.

Referensi

- Antlov, H. (2003). Village Government and Rural Development in Indonesia: The New Democratic Framework. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 39(2), 193-214. doi:10.1080/00074910302013
- Antlov, H., Wetterberg, A., & Dharmawan, L. (2016). Village Governance, Community Life, and the 2014 Village Law in Indonesia. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 52(2), 161-183. doi:10.1080/00074918.2015.1129047
- Fung, A., & Wright, E. O. (2001). Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance. *Politics & Society*, 29(1), 5-41. doi:10.1177/0032329201029001002
- Gaventa, J. (2012). Mapping the Outcomes of Citizen Engagement. *World Development*, 40(12), 2399. doi:10.1016/j.worlddev.2012.05.014
- Grandvoinnet, H., Aslam, G., & Raha, S. (2015). *Opening the Black Box : The Contextual Drivers of Social Accountability*: Washington, DC: World Bank.
- Hickey, S., & King, S. (2016). Understanding Social Accountability: Politics, Power and Building New Social Contracts. *The Journal of Development Studies*, 52(8), 1225-1240. doi:10.1080/00220388.2015.1134778
- Joshi, A. (2013). Do They Work? Assessing the Impact of Transparency and Accountability Initiatives in Service Delivery. *Development Policy Review*, 31(s1), s29-s48. doi:10.1111/dpr.12018
- Lewis, B. D. (2015). Decentralising to Villages in Indonesia: Money (and Other) Mistakes: Decentralising to Villages in Indonesia. *Public Administration and Development*, 35(5), 347-359. doi:10.1002/pad.1741
- McNeil, M., & Malena, C. (2010). *Demanding Good Governance : Lessons from Social Accountability Initiatives in Africa*. Herndon: The World Bank.
- McQuail, D. (2010). *McQuail's Mass Communication Theory* (6th ed.). London;Los Angeles: SAGE.
- Suryandika, R. (2017). Presiden Akui ada 900 Kades tersangkut Kasus Dana Desa. *Republika*.