

MENDORONG PELEMBAGAAN DAN KEBIJAKAN AFIRMATIF DALAM PEMBERDAYAAN EKONOMI LOKAL

Dialog Kebijakan KOMPAK – 17 Mei 2022

Sebagai program yang mendukung agenda Pemerintah Indonesia untuk menurunkan angka kemiskinan, KOMPAK berfokus pada peningkatan produktivitas Usaha Mikro dan Kecil (UMK) sebagai salah satu inti dari kerja tematik Pengembangan Ekonomi Lokal (*Local Economic Development, LED*). Hasil akhir capaian KOMPAK yang ke-3 adalah: “Masyarakat miskin dan rentan mendapatkan manfaat dari perluasan kesempatan ekonomi”. Mayoritas penghidupan masyarakat miskin dan rentan adalah dalam sektor pertanian, pelaku usaha mikro dan kecil, atau kedua-duanya. UMK mencakup 98 persen dari total usaha di Indonesia. Namun sayangnya produktivitas mereka jauh dibawah produktivitas usaha menengah dan besar.

Model Keperantaraan Pasar bertujuan untuk meningkatkan produktivitas dan profitabilitas UMK yang utamanya dikelola oleh masyarakat miskin dan rentan dengan menghubungkan mereka dengan pasar. Dalam pendekatan ini, pemerintah berperan sebagai ‘**broker**’, yang **menghubungkan UMK dengan pihak swasta**. Peningkatan akses terhadap pasar dilakukan melalui: pengembangan produk, pemasaran, perizinan usaha, dan akses pembiayaan. Solusi ini dibangun bersama pihak swasta. Sementara pemerintah daerah melakukan *monitoring* dan evaluasi untuk menjamin bahwa intervensi yang dilakukan memenuhi kebutuhan UMK tersebut.

Proses Keperantaraan Pasar yang dilakukan KOMPAK terangkum dalam Gambar 1.

Gambar 1. Proses Keperantaraan Pasar



Proses Keperantaraan Pasar ini telah diurusutamakan dalam berbagai strategi pemberdayaan masyarakat (sebagai bentuk peningkatan ekonomi masyarakat dan kewirausahaan) serta penjangkauan masyarakat miskin dan rentan (dalam mendukung agenda penurunan kemiskinan). Hal tersebut diantaranya tertuang dalam:

1. UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja,
2. PP No. 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah; serta
3. Perpres No. 2 Tahun 2022 tentang Pengembangan Kewirausahaan Nasional Tahun 2021-2024.

Langkah berikutnya adalah memastikan bagaimana implementasi konsep tersebut dapat optimal untuk mendukung pengembangan ekonomi lokal dan efektif dalam melibatkan masyarakat miskin dan rentan.

Fasilitasi yang diberikan KOMPAK kepada Pemerintah Indonesia akan berakhir pada Juni 2022. Oleh karenanya, KOMPAK melakukan serangkaian analisis dari proses implementasi dukungan KOMPAK termasuk melalui riset dan evaluasi. Diharapkan, analisis dan rekomendasi tersebut dapat menjadi bahan pengambilan kebijakan berbasis bukti untuk tata kelola pemerintahan dan penyelenggaraan pelayanan dasar yang lebih baik. Adapun beberapa riset dan evaluasi terkait Keperantaraan Pasar yang dilakukan diantaranya:

1. *Evaluasi Proyek Uji Coba Keperantaraan Pasar.* Evaluasi dilakukan pada lima dari 14 lokasi uji coba, yaitu di Aceh Barat (kerajinan eceng gondok), Pekalongan (batik), Trenggalek (biofarmaka), Pacitan (tepung mokaf), dan Lombok Utara (desa wisata). Data dikumpulkan melalui *review* terhadap dokumen program serta mewawancarai 91 informan, termasuk di dalamnya 30 perempuan pelaku UMK dan pekerjanya.
2. *Kajian Aspek GESI dalam Keperantaraan Pasar.* Kajian ini menganalisis pelaksanaan uji coba keperantaraan pasar di 7 kabupaten, yakni Aceh Barat, Pacitan, Pekalongan, Trenggalek, Lombok Utara, Bantaeng dan Pemalang. Dilakukan dengan metodologi kualitatif, kajian ini mewawancarai responden di tingkat nasional, pemerintah daerah/Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dan desa, pelaksana program, masyarakat rentan serta masyarakat umum lainnya di lingkungan usaha.
3. *Studi Kelembagaan Pendampingan dalam Pengembangan Ekonomi Lokal.* Kajian dilakukan pada 6 lembaga pendampingan yang berada di Jawa Tengah dan Yogya baik yang merupakan bagian dari institusi pemerintah maupun nonpemerintah. Dilakukan secara kualitatif melalui wawancara dengan pengurus lembaga pendampingan tersebut, tentang apa saja layanan pendampingan yang mereka berikan bagi program pemberdayaan ekonomi pemerintah, mekanisme pembiayaan dan bagaimana strategi keberlanjutannya.

Didasarkan pada telaah tersebut, terdapat dua isu strategis yang teridentifikasi untuk mendorong pelembagaan dan kebijakan afirmatif dalam pemberdayaan ekonomi lokal, yaitu:

1. Penguatan pelembagaan pengembangan ekonomi lokal melalui model Keperantaraan Pasar dalam rangka penanggulangan kemiskinan ekstrim (khususnya pelibatan kelompok rentan).
2. Optimalisasi peran fasilitator atau pendamping dalam memfasilitasi pemetaan potensi dan isu pada rantai nilai¹ serta pelaksanaan solusinya, dan melibatkan pelaku usaha yang mengarusutamakan gender dan inklusi sosial.

¹ Rangkaian kegiatan yang dilakukan suatu usaha untuk menghasilkan produk atau jasa, mulai dari proses perancangan, proses produksi, distribusi ke konsumen, hingga pelayanan setelah pemasaran. Proses dan aktivitas tersebut dapat menambah nilai pada layanan atau produk.

ISU STRATEGIS 1:

Penguatan kelembagaan pengembangan ekonomi lokal melalui model keperantaraan pasar dalam rangka penanggulangan kemiskinan ekstrim (khususnya pelibatan kelompok rentan).

1.1. Kolaborasi Antarpihak

Uji coba Keperantaraan Pasar melibatkan pemerintah daerah sejak awal dalam proses identifikasi sektor dan komoditas unggulan prioritas serta pelibatan kelompok masyarakat miskin dan rentan. Dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan di daerah dari awal, diharapkan akan mendorong proses adopsi dan replikasi pada sektor-sektor lain di daerah tersebut. Selain itu, pemerintah desa, kecamatan, dan kabupaten juga dilibatkan sejak tahap persiapan, penyusunan rencana intervensi, hingga implementasi dan pemantauan.

Peran pemerintah desa:

- Mengalokasikan dana desa untuk melaksanakan rencana bisnis.
- Mendorong pelibatan BUMDes sesuai dengan kondisi dan kebutuhan.
- Memastikan keterlibatan penerima manfaat.

Peran pemerintah kecamatan:

- Mendorong koordinasi antar pemangku kepentingan di desa.
- Memastikan ketersediaan data.
- Memastikan bahwa seluruh desa dan pemangku kepentingan terlibat dalam proses desain.
- Mengarahkan desa untuk mengalokasikan dana desa serta dukungan sumber daya lain.

Peran pemerintah kabupaten:

- Mengidentifikasi dan menentukan komoditas unggulan.
- Memimpin identifikasi solusi dan fasilitasi pembuatan rencana bisnis serta implementasinya.
- Memastikan keterlibatan seluruh pemangku kepentingan dan aktor pasar terkait dalam semua tahapan kegiatan tersebut.

Konsep ini terangkum dalam Gambar 2.

Gambar 2 Proses Keperantaraan Pasar dan Peran Stakeholder



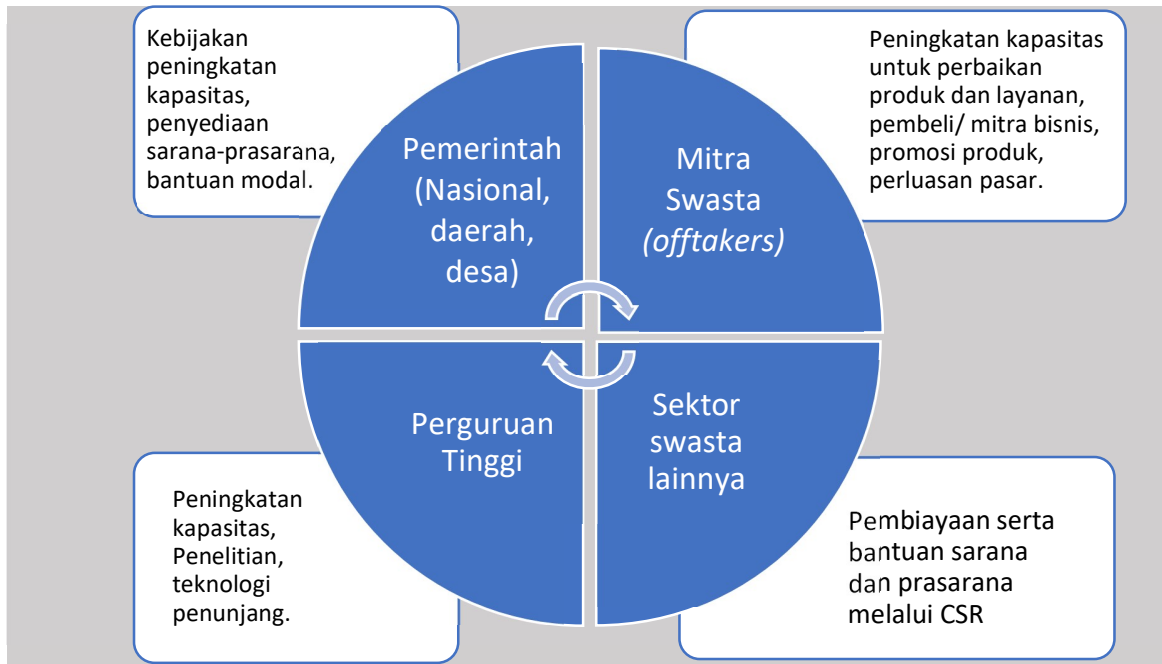
1.2. Praktik Baik dan Pembelajaran Kolaborasi Antarpihak

Pada implementasinya, relasi dan peran yang diambil oleh pemangku kepentingan di setiap daerah berbeda-beda, dikarenakan perbedaan pemahaman tentang urgensi intervensi dan kemanfaatannya bagi masyarakat serta komitmen dari institusi atau lembaga tersebut. Misalnya pemerintah kabupaten, beberapa mengambil peran dengan memperkuat intervensi melalui kebijakan afirmatif yang mendorong partisipasi perempuan, disabilitas, dan kelompok rentan lainnya. Hal ini termasuk memastikan kelompok rentan ada dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) masuk sebagai penerima manfaat dan menjadi anggota aktif dari usaha berbasis kelompok ini. Beberapa pemerintah daerah juga terlibat pada proses pendampingan dan peningkatan kapasitas kelompok masyarakat serta menyediakan sarana dan prasarana pendukung.

Di beberapa wilayah, pembagian peran dan kolaborasi antar pemangku kepentingan ini berjalan cukup baik, misalnya antara Pemerintah Kabupaten Bantaeng dan *offtaker* (aktor pasar) dalam menyediakan fasilitas penunjang budidaya rumput laut berupa peralatan produksi dan fasilitas lain yang terbukti meningkatkan efektifitas produksi dan mempercepat penerimaan manfaat oleh petani rumput laut yang juga kelompok rentan. Kolaborasi dan pembagian peran yang berjalan harmonis akan berdampak positif pada upaya mengurangi *kesenjangan* dan tantangan yang ada, yang berimbas pada akselerasi peningkatan ekonomi kelompok rentan. Ketika hal ini tidak berjalan lancar, maka akan berpengaruh pada keberlanjutan pemberdayaan ekonomi dalam keperantaraan pasar. Seperti situasi yang terjadi pada kelompok Mocaf Bogati kabupaten Pacitan, belum maksimalnya kolaborasi antara pemerintah desa, BUMDes dan kelompok Mocaf membuat permasalahan penyediaan bahan baku menjadi kendala yang signifikan.

Selain itu, terdapat perbedaan derajat keterlibatan atau investasi para mitra swasta dalam proses produksi. Berdasarkan potensi pasar dan karakter komoditinya, KOMPAK memperkenalkan pelaku UMK dan pemerintah daerah dengan mitra-mitra swasta, yang kemudian dilanjutkan dengan pembuatan rencana bisnis pengembangannya. Mitra swasta diharapkan ikut berinvestasi, termasuk mendampingi proses produksi. Peran pemberdayaan berupa peningkatan kapasitas, baik terkait produksi, pengemasan produk, penjualan, serta promosi produk barang dan jasa dilakukan oleh *offtaker* yang memang memiliki pengetahuan di sektor tersebut. Bila mitra swasta tidak dapat atau tidak mau mendampingi, maka harus dipikirkan bagaimana aktor-aktor lain dapat mengisi proses pendampingan produksi. Untuk Aceh Barat dan Lombok Utara, peran peningkatan kapasitas ini juga dilakukan oleh perguruan tinggi. Keduanya berkolaborasi dengan pemerintah daerah di dalam pelaksanaannya. Berbagai pola dan peran pemangku kepentingan dalam pendekatan keperantaraan pasar terangkum pada Gambar 3.

Gambar 3. Pola dan Peran Pemangku Kepentingan dalam Pendekatan Keperantaraan Pasar



Perspektif dari kelompok rentan selalu menjadi pertimbangan di setiap tahapan, seperti saat pemilihan lokasi, memilih komoditas unggulan prioritas dan proses keperantaraan lainnya. Namun demikian, keterlibatan dan partisipasi kelompok perempuan dan masyarakat miskin ini berbeda-beda di setiap tahapan baik dari sisi jumlah maupun peran mereka. Pengembangan UMK di lokasi uji coba memberikan kesempatan pada perempuan untuk berpartisipasi dalam proses pengembangan ekonomi karena dilakukan di level rumah rumah tangga/di desa yang sama. Namun demikian, beberapa hal yang mempengaruhi partisipasi dan peran kelompok rentan dan disabilitas di wilayah-wilayah tersebut antara lain:

- Konstruksi budaya (termasuk budaya patriarki yang kuat, serta pembagian peran dalam kegiatan usaha berdasarkan asumsi dan *stereotyping* disabilitas dan kelompok rentan lainnya yang melekat di masyarakat).
- Pemahaman dan komitmen pemangku kepentingan (termasuk didalamnya pelaksana program, pemerintah, *offtaker*).
- Konsistensi upaya afirmasi seperti kesempatan untuk peningkatan kapasitas dan ajakan untuk selalu berpartisipasi secara konsisten.
- Faktor internal kelompok rentan sendiri antara lain: kapasitas dan kepercayaan diri.

Dalam skala terbatas, perubahan peningkatan penghasilan masyarakat miskin terjadi pada kelompok yang sudah berjalan dan berhasil menjual produknya ke pasar yang baru. Pada uji coba yang berjalan, pendapatan dari produksi UMK dapat menjadi sumber penghasilan yang lebih tinggi daripada menjadi buruh tani. Namun, untuk mengkaji pengaruh pada pengurangan kemiskinan atau peningkatan pendapatan secara meluas, diperlukan waktu ketika program sudah berjalan secara berkesinambungan.

Salah satu pembelajaran penting dari implementasi Keperantaraan Pasar yang akan menentukan seberapa besar kesetaraan dan inklusi sosial bisa terimplementasi adalah perlunya mengintegrasikan GEDSI sejak perencanaan, termasuk pada tahap pemetaan peluang bisnis dan aktor. Pemetaan aktor ini tidak hanya memetakan siapa dan peran atau kewenangannya apa, tapi juga termasuk memetakan pemahaman dan komitmen aktor tersebut terkait GEDSI, juga memetakan potensi dari penerima manfaat yang bisa menjadi *local champion*. Keberadaan *local champion* mencerminkan perubahan positif dan menjadi motivasi bagi anggota atau penerima manfaat lainnya. Hal ini terlihat cukup menonjol pada UMK EG Craft di Aceh Barat. Perubahan kondisi ekonomi ketua UMK dan beberapa pengrajin anyaman menginspirasi perempuan lain untuk bergabung dan mulai konsisten dalam usaha anyaman eceng gondok.

Meningkatkan keterlibatan kelompok miskin dan rentan lainnya merupakan hal krusial untuk dilakukan ke depan dengan upaya afirmatif yang terstruktur. Hal ini perlu dilakukan untuk menjamin keterjangkauan manfaat (*outreach*) yang luas, kesinambungan manfaat (*sustainable*), serta peningkatan kesejahteraan bagi penerima manfaat (*impact*). Strategi ini dapat dilakukan dengan mencari dan melibatkan pihak dan pemangku kepentingan baik OPD maupun institusi nonpemerintah seperti LSM dan perguruan tinggi dalam proses desain, mencari solusi serta implementasinya. Hal ini pada akhirnya akan mendorong pengembangan komoditas ekonomi lokal, serta memberikan manfaat dalam bentuk pemberdayaan ekonomi bagi kelompok miskin dan rentan lainnya.

ISU STRATEGIS 2:

Optimalisasi peran fasilitator atau pendamping dalam memfasilitasi pemetaan potensi, peran dan isu pada rantai nilai serta pelaksanaan solusinya, dan melibatkan pelaku usaha yang mengarusutamakan gender dan inklusi sosial.

2.1. Praktik Baik dan Pembelajaran terkait Pendampingan dalam Uji Coba Keperantaraan Pasar

Pendampingan terhadap kelompok usaha merupakan kunci utama yang mendukung kesuksesan strategi pemberdayaan ekonomi masyarakat rentan serta memastikan kesinambungan manfaat Keperantaraan Pasar setelah dukungan KOMPAK berakhir. Selain penguatan dari sisi input bahan baku produksi, sebenarnya dibutuhkan pula pendampingan untuk penguatan kelompok dalam hal kebersamaan atau manajemen konflik, penatausahaan kegiatan bisnis termasuk pengelolaan keuangan. Penguatan kebersamaan kelompok dapat dilakukan oleh nonanggota. Peran pendamping program yang diinisiasi oleh model Keperantaraan Pasar sebenarnya menjadi penting untuk mengidentifikasi potensi konflik dan membantu cara-cara pemecahannya. Pendampingan dalam penatausahaan kegiatan bisnis dan pencatatan keuangan dapat memastikan pengelolaan usaha transparan, sehingga anggota kelompok dapat mengecek jumlah produk yang mereka hasilkan dan total upahnya seperti yang dilakukan di kelompok pengrajin eceng gondok di Aceh Barat. Pendampingan dari sisi peningkatan kualitas produksi, idealnya berasal dari *offtaker*. Namun peran ini juga bisa dijalankan oleh pihak luar (pihak ketiga) yang mendampingi proses produksi, tetapi tidak terpisahkan dari kegiatan menghubungkan pasar dengan mitra UMK.

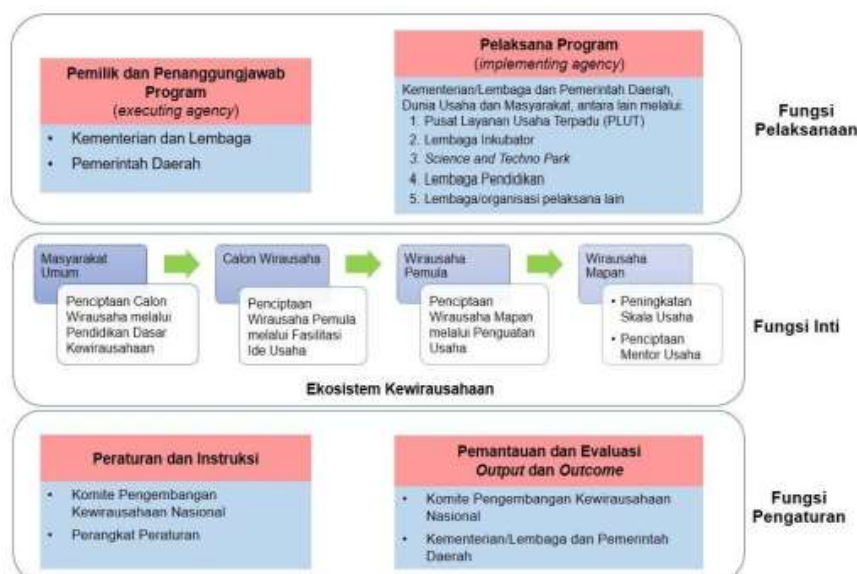
Selama uji coba Keperantaraan Pasar, peran terbesar KOMPAK adalah mendesain dan memfasilitasi proses keperantaraan bersama pemerintah daerah dan pelaku usaha yang relevan. KOMPAK berperan mempertemukan berbagai pihak di tahap awal tetapi tidak menanggung risiko keuangan dan reputasi atas kesepakatan usaha yang dihasilkan dari proses keperantaraan. KOMPAK juga membantu pemerintah

daerah untuk menciptakan lingkungan yang memungkinkan, sehingga mereka dapat mereplikasi proses untuk menghasilkan solusi-solusi yang inovatif sesuai dengan kebutuhan spesifik mereka.

Kolaborasi antarpemangku kepentingan di lokasi ujicoba telah terjadi, yaitu antara pemerintah kabupaten dan pemerintah desa, oftaker, akademisi, pihak swasta lain dengan dukungan CSRnya, dan masyarakat. Contoh kolaborasi yang kuat antara pemerintah dan sektor swasta yang menjadi *oftaker* terlihat di penguatan koperasi pengolahan teh di Kabupaten Pekalongan, pengolahan rumput laut di Kabupaten Bantaeng, serta di pengolahan empon-empon di Kabupaten Trenggalek dimana sektor swasta dan pemerintah baik kabupaten dan desa berkolaborasi dalam memberikan peningkatan kapasitas, sarana pendukung usaha dan tambahan permodalan. Sedangkan kolaborasi dengan perguruan tinggi yang membawa dampak signifikan terlihat pada kerja sama di Aceh Barat dan pengembangan Desa Wisata di Lombok Utara. Sementara contoh berbeda, terjadi di Pacitan. Kurang lancarnya kolaborasi antara kelompok usaha dan pemerintah desa serta pihak swasta berkontribusi pada sulitnya mendapat bahan baku dan terhambatnya produksi, distribusi serta penjualan tepung mocaf. Dengan berakhirnya dukungan KOMPAK, diperlukan strategi untuk memastikan kesinambungan peran fasilitasi antarpihak.

Sejatinnya, Perpres Nomor 2 Tahun 2022 tentang Pengembangan Kewirausahaan Nasional telah menjabarkan Model Pengembangan Kewirausahaan Nasional yang memiliki tiga fungsi utama, yaitu: **(1) Fungsi Inti** yang merupakan program pengembangan Kewirausahaan; **(2) Fungsi Pengaturan**; serta **(3) Fungsi Pelaksanaan**. Fungsi pelaksanaan ini menjalankan berbagai tahapan implementasi termasuk proses konsultasi, penelitian dan pengembangan, informasi, dan pengembangan kapasitas dan koordinasi. **Dalam fungsi pelaksanaan, terdapat dua peran utama yang terpisah yaitu *executing agency* sebagai pemilik atau penanggung jawab program dan *implementing agency* sebagai pelaksana program.** Dengan demikian pelaksanaan program kewirausahaan memang diarahkan untuk dilakukan oleh lembaga yang memang memiliki kapasitas pelaksanaan, baik dari sisi kompetensi maupun sumber daya lainnya. **Dalam model Keperantaraan Pasar, *implementing agency* ini disebut sebagai fasilitator/konsultan/pendamping yang membantu Bappenas, KOMPAK dan pemerintah daerah untuk melaksanakan berbagai proyek uji coba keberantaraan di daerah (Gambar 4).**

Gambar 4. Model Pengembangan Kewirausahaan



2.2. Memastikan Implementasi Kegiatan Pengembangan Ekonomi Lokal yang Berkesinambungan

Menjelang berakhirnya dukungan KOMPAK, kesiapan pemerintah daerah atau kementerian untuk mengambil alih fungsi KOMPAK masih pada tahap inisiasi. Hal ini terlihat dari perbedaan tingkat keberlanjutan pendekatan Keperantaraan Pasar oleh pemerintah. Di tingkat pusat, prinsip-prinsip Keperantaraan Pasar telah diadopsi dalam *Major Project* Pengelolaan Terpadu UMKM yang sedang dijalankan oleh Kementerian Koperasi dan UKM (Kemenkop) mulai tahun 2022. Dalam pelaksanaannya, *Major Project* membentuk sekretariat di tingkat nasional dan daerah. Keberlanjutan di tingkat kabupaten atau provinsi lokasi uji coba telah terjadi misalnya dengan tersedianya komitmen anggaran ataupun program yang mengadopsi Keperantaraan Pasar seperti PETI KOIN BERMANTRA di Provinsi Jawa Timur. Selain itu, terdapat contoh upaya replikasi dari pemerintah kabupaten untuk komoditi lain serta upaya pembentukan forum/pokja keperantaraan. Namun upaya ini membutuhkan pendampingan lebih lanjut untuk memastikan bahwa forum keperantaraan ini akan memang mendorong pembukaan pasar dan bukan sekedar forum komunikasi seperti yang dikuatirkan UMK. Pendampingan ini juga dibutuhkan mengingat pemerintah daerah sering mempunyai keterbatasan terutama akses ke informasi tentang pasar, keterbatasan anggaran, atau keterbatasan waktu karena tersita dengan pekerjaan administratif.

Diperlukan sebuah pusat informasi yang dapat membantu pemerintah daerah maupun pelaku UMK untuk mencari pihak swasta atau pihak-pihak lain yang mau bermitra dan berinvestasi dalam mengembangkan UMK, termasuk informasi tentang lembaga pelaksana program (*implementing agency*). Pusat informasi ini dilengkapi dengan bantuan bagi UMK agar mereka dapat menjalin hubungan dengan pihak swasta. Di tingkat nasional, pusat informasi dapat dipegang oleh Bappenas atau Kemenkop dengan mengintegrasikan berbagai pusat informasi yang telah ada (seperti di Bappenas, Kemenkop, serta Kementerian Ketenagakerjaan). Di tingkat daerah, pusat informasi dan peran-peran menjembatani ini dapat diambil oleh Bappeda.

Dalam pendekatan keperantaraan, bantuan dari sisi input seperti pelatihan atau modal masih diperlukan, tetapi disesuaikan dengan kebutuhan UMK untuk memenuhi pasar baru tersebut. Saat ini pelatihan-pelatihan/pemberian modal cenderung tidak tepat sasaran. Karenanya, dana-dana pelatihan/modal UMK saat ini bisa diarahkan untuk menguatkan proses keperantaraan yang sedang berjalan dan menunjukkan arah yang baik. Misalnya, pemerintah menyediakan dana insentif untuk uji coba keperantaraan yang telah terbukti meningkatkan pasar UMK serta kesempatan kerja, dan mengalokasikan dana-dana bantuan sosial UMK kepada pelaku UMK yang terbukti mampu bertahan atau bahkan berkembang di masa krisis. Sehingga, dukungan yang diberikan kepada UMK bukan hanya terpaku pada pemberian peralatan, modal usaha, serta pelatihan-pelatihan yang tidak sesuai kebutuhan dasar.

BAHAN DISKUSI: ARAH REKOMENDASI UNTUK KEBERLANJUTAN

Didasarkan pada pembelajaran KOMPAK dari rangkaian implementasi serta hasil studi dan evaluasi, maka terdapat beberapa ruang rekomendasi untuk: (1) Melakukan optimalisasi pelaksanaan prinsip-prinsip Keperantaraan Pasar dalam mendukung pengembangan ekonomi lokal; serta (2) Meningkatkan efektivitas keperantaraan dalam menjangkau masyarakat miskin dan rentan, terutama untuk mendukung agenda pengentasan kemiskinan.

Untuk mendorong inklusivitas pemberdayaan ekonomi melalui prinsip Keperantaraan Pasar, diperlukan adanya penajaman dan pembagian peran antaraktor untuk mewujudkan ekosistem bisnis yang baik. Selain itu, mengingat beragamnya bentuk keterlibatan masyarakat miskin dan rentan lainnya dalam kegiatan usaha (termasuk Keperantaraan Pasar), perlu adanya mekanisme pelibatan afirmatif sehingga kegiatan pemberdayaan ekonomi memiliki daya ungkit yang lebih besar pada kesejahteraan masyarakat.

Terkait pendampingan, penajaman difokuskan pada *implementing agency* yang akan membantu pemerintah sebagai pemilik program dalam melaksanakan program pengembangan ekonomi lokal, terutama dalam hal: (1) Mencari lembaga pendampingan yang kompeten dan mampu memberikan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan kelompok usaha termasuk memiliki dukungan operasional yang memadai; (2) Merumuskan kerja sama antara pemerintah sebagai *executing agency* dengan lembaga pendampingan sebagai *implementing agency*; serta (3) Membangun mekanisme pembiayaan sehingga pendekatan dapat berkesinambungan.

Selain itu, kolaborasi dalam struktur kelembagaan untuk mendukung Keperantaraan Pasar baik di tingkat pusat dan daerah adalah termasuk bagaimana membangun pusat informasi di tingkat nasional yang dapat mendukung kerja pokja keperantaraan di daerah, bagaimana skema insentif dari pusat dapat mendorong pokja keperantaraan daerah dalam mengidentifikasi komoditas unggulan serta mencari solusi atas permasalahan, membuat rencana bisnis dan menjalin kemitraan usaha.

SINERGI PERENCANAAN PROGRAM UNTUK MEMPERCEPAT PEMBANGUNAN DI PROVINSI PAPUA DAN PAPUA BARAT

Dialog Kebijakan KOMPAK – 18 Mei 2022

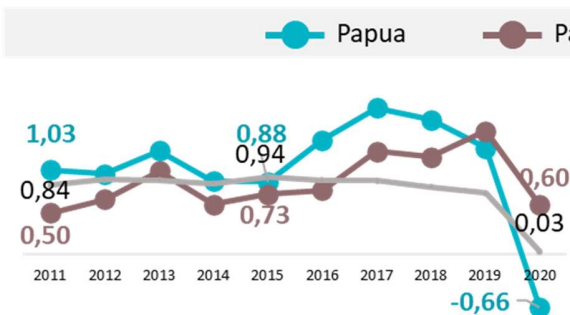
KOMPAK DI PAPUA

Papua dan Papua Barat memiliki sumber daya alam dan sumber daya fiskal yang melimpah. Dalam beberapa tahun terakhir mengalami akselerasi pembangunan yang signifikan, tetapi juga menghadapi tantangan pembangunan yang besar dengan pencapaian indikator pembangunan dan pelayanan dasar yang relatif rendah. Kondisi ini tercermin berdasarkan capaian Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan tingkat kemiskinan di Papua dan Papua Barat. Meskipun selama sepuluh tahun terakhir terdapat percepatan peningkatan IPM dan pengurangan tingkat kemiskinan signifikan, namun memiliki IPM yang relatif rendah dan tingkat kemiskinan yang tinggi dibandingkan dengan provinsi lain di Indonesia.

Gambar 1. Indeks Pembangunan Manusia 2020



Gambar 2. Pertumbuhan IPM 2011-2020

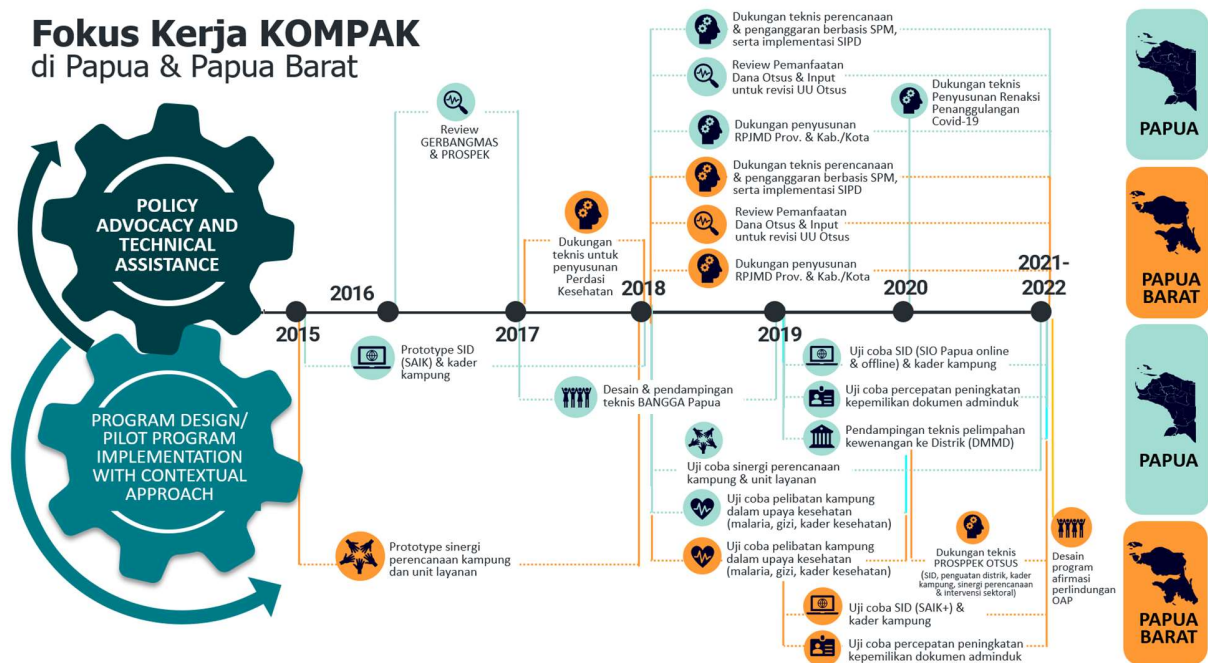


Gambar 3. Tingkat Kemiskinan (%) 2011-2020



Sejak tahun 2016 Program KOMPAK mendukung Pemerintah Provinsi Papua dan Papua Barat untuk memperkuat penyediaan layanan dasar, khususnya pendidikan dan kesehatan (lihat Gambar 4). Fokus dukungan KOMPAK tersebut diarahkan untuk, yaitu: 1) memperkuat kebijakan penyediaan layanan publik, terutama layanan pendidikan dan kesehatan, termasuk melalui kebijakan pemanfaatan dana otsus yang lebih efektif; serta 2) mengujicobakan berbagai pendekatan dan cara-cara baru dalam penyediaan layanan di garis depan dengan kontekstual Papua, termasuk disini mencari cara-cara pemanfaatan dana otsus yang lebih efektif dan benar-benar berdampak bagi Orang Asli Papua (OAP) di kampung-kampung.

Gambar 4. Fokus Kerja KOMPAK di Provinsi Papua dan Papua Barat



KOMPAK telah melakukan serangkaian analisis terhadap proses implementasi dukungan KOMPAK, termasuk melalui riset dan evaluasi dengan tujuan agar analisis dan hasil evaluasi tersebut dapat menjadi bahan pengambilan kebijakan berbasis bukti untuk tata kelola pemerintahan dan penyelenggaraan layanan dasar yang lebih baik. Selain itu, diharapkan dapat memberikan umpan balik terhadap Rencana Aksi Percepatan Pembangunan Papua (RAPPP) serta kebijakan dan program pelaksanaan otonomi khusus lainnya yang akan dikembangkan setelah diterbitkannya Rencana Induk Percepatan Pembangunan Papua (RIPPP) Tahun 2022-2041.

Beberapa riset dan evaluasi yang telah dilaksanakan terkait tema ini adalah:

1. *Masukan untuk Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Otonomi Khusus bagi Papua;*
2. *Kajian Pemanfaatan Dana Otsus Papua dan Papua Barat: 2002-2018*, yang dilakukan atas perkembangan pelayanan dasar publik (pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur), perkembangan ekonomi dan sosial, perkembangan fiskal, perkembangan bidang sosial/keagamaan, hak asasi manusia, dan budaya/martabat penduduk asli Papua, serta perkembangan aspek kelembagaan dan tata kelola pemerintahan (keuangan) daerah di kabupaten di provinsi Papua dan Papua Barat;
3. *Opsi Keberlanjutan Dana Otonomi Khusus 2022-2041: Menuju Tanah Papua yang Sejahtera dan Mandiri*, yang meninjau capaian pembangunan di kabupaten di Papua dan Papua Barat serta kondisi belanja daerah di kedua provinsi tersebut;
4. *Evaluasi Model KOMPAK di Papua dan Papua Barat*, yang menggunakan pendekatan *outcome harvesting* untuk mengidentifikasi berbagai perubahan yang terjadi dari berbagai intervensi yang dilakukan KOMPAK. Evaluasi ini dilakukan dengan *mixed method* dengan mewawancarai 367 informan dan survei kepada 2,159 responden di lima kabupaten di Papua dan Papua Barat (Jayapura, Asmat, Nabire, Sorong, Manokwari Selatan);
5. *Tinjauan Perkembangan Hasil Pembangunan di Kabupaten KOMPAK 2015-2021*, untuk menganalisis capaian pembangunan makro, akses layanan publik, dan penyediaan fasilitas layanan serta kredibilitas belanja di 24 kabupaten KOMPAK; dan
6. *Analisis Ekonomi-Politik terhadap Kebijakan dan Advokasi Model KOMPAK*, yang menggunakan sampling berjenjang untuk menganalisis setiap *workstream* dengan mewawancarai 93 narasumber di tiga provinsi.

ISU STRATEGIS

Didasarkan pada telaah tersebut, terdapat tiga isu strategis yang penting bagi Upaya Percepatan Pembangunan Kesejahteraan di Provinsi Papua dan Papua Barat, yaitu:

1. Optimalisasi pemanfaatan Dana Otsus untuk memperbaiki Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Indeks Pembangunan Gender (IPG) dan kesejahteraan OAP.
2. Optimalisasi tata kelola pelaksanaan kebijakan Otsus dan inkonsistensi kebijakan pusat dan daerah terkait kewenangan Otsus.
3. Perbaikan kualitas perencanaan dan penganggaran kampung yang belum mengoptimalkan penggunaan data, pelibatan masyarakat dan sinergi sektoral.

ISU STRATEGIS 1:

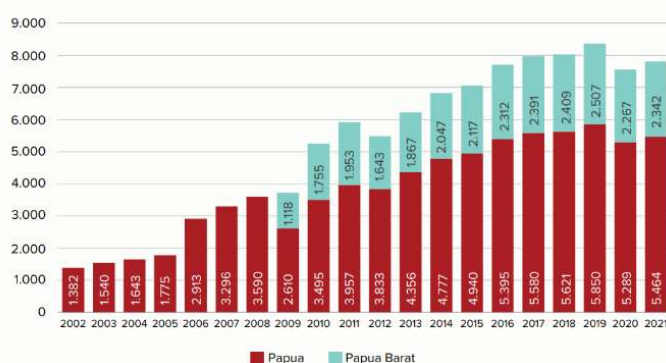
Optimalisasi pemanfaatan Dana Otsus untuk memperbaiki IPM dan kesejahteraan OAP

1.1. Pemanfaatan Dana Otsus

Undang-Undang (UU) Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua (UU Otsus Papua) merupakan kerangka kebijakan umum yang menjadi pedoman dalam pelaksanaan Otsus di Provinsi Papua yang kemudian diperluas hingga mencakup Provinsi Papua Barat. Saat *brief* ini ditulis, UU tersebut telah diamandemen menjadi UU Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. UU Otsus Papua mengatur berbagai sektor dasar yang menjadi bagian dari pelaksanaan Otsus. Kebijakan ini memberikan kewenangan yang lebih luas bagi provinsi dan rakyat Papua dalam menyelenggarakan pemerintahan dan mengatur pemanfaatan kekayaan alam di Provinsi Papua dengan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat Papua (khususnya OAP), sebagai bagian dari rakyat Indonesia. Kewenangan ini juga mendorong pemberdayaan potensi sosial budaya dan perekonomian masyarakat Papua melalui pemberian peran yang besar bagi OAP melalui para wakil adat, agama, dan perempuan.

Pemerintah telah menetapkan dua aturan turunan UU Otsus utama yaitu Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 106 Tahun 2021 Tentang Kewenangan dan Kelembagaan Pelaksanaan Kebijakan Otonomi Khusus Provinsi Papua dan PP Nomor 107 Tahun 2021 Tentang Penerimaan, Pengelolaan, Pengawasan, dan Rencana Induk Percepatan Pembangunan Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Khusus Provinsi Papua. Kedua PP ini selanjutnya diturunkan ke dalam berbagai aturan teknis pelaksanaan baik di tingkat pusat maupun di tingkat provinsi. Salah satu aturan khusus tingkat provinsi yang akan dirumuskan segera adalah Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) tentang Distrik.

Gambar 5. Dana Otsus, 2002-2021 (Miliar Rupiah)

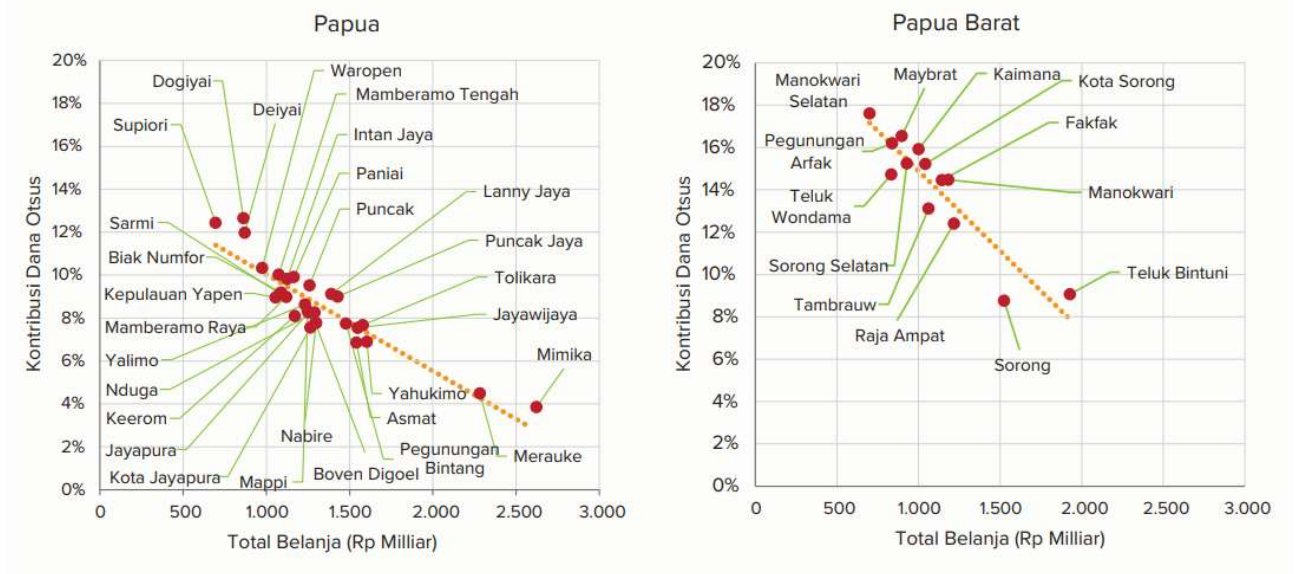


Sumber: Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Provinsi Papua; Note Keuangan Rancangan APBN (RAPBN) 2021
Catatan: Dana Otsus 2002-2008 mencakup Papua dan Papua Barat

Nominal Dana Otsus meningkat 8,9% per tahun, selama 2002-2019. Pada tahun 2020, besaran Dana Otsus dialihkan bagi program dan kegiatan untuk mengatasi pandemi COVID-19. Dana Otsus yang diterima Provinsi Papua (Rp5,9 triliun) pada tahun 2019 setara dengan total Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi Maluku (Rp3,2 triliun) dan Maluku Utara (Rp2,7 triliun) atau Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) (Rp5,8 triliun) pada tahun yang sama.

Hasil konsolidasi di tingkat kabupaten/kota menunjukkan bahwa pada tahun 2010-2019 Dana Otsus hanya berkontribusi sebesar 13,3-18,4 persen terhadap total belanja kabupaten/kota di Papua dan 15,2-22,2 persen di Papua Barat. Peran Dana Otsus di tingkat kabupaten/kota di Papua lebih kecil dibandingkan Papua Barat. Persentase total Dana Otsus yang ditransfer ke kabupaten/kota di Papua (55 persen di 2018) lebih kecil dibandingkan Papua Barat (80 persen). Secara nominal, total Dana Otsus yang ditransfer ke kabupaten/kota di Papua sebesar Rp3,1 triliun dan Papua Barat Rp1,9 triliun. Namun, karena jumlah kabupaten/kota di Papua (29) lebih banyak dibandingkan Papua Barat (13), maka rata-rata besaran Dana Otsus per kabupaten/kota di Papua (Rp106,5 juta) lebih kecil dari Papua Barat (Rp148,2 miliar).

Gambar 6. Kontribusi Dana Otsus terhadap Total Belanja berdasarkan Kabupaten/Kota, 2018



Sumber: Perhitungan KOMPAK

Sejak Dana Otsus dikururkan di tahun 2002, persentase penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan di Tanah Papua menurun dengan pesat. Namun demikian, pada tahun 2019, Papua masih menjadi provinsi dengan tingkat kemiskinan tertinggi, dan Papua Barat di urutan tertinggi kedua. Jumlah penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan di Papua pada tahun 2019 sebesar 901 ribu jiwa dan di Papua Barat sebesar 208 ribu jiwa dari total 24,8 juta penduduk miskin di Indonesia.

Tabel 1. Tingkat kemiskinan di Tanah Papua dan Indonesia

Papua (%)		Papua Barat (%)		Indonesia (%)	
2002	2019	2006	2019	2002	2019
41,8	26,6	41,3	21,5	18,2	9,2

Tabel 2. Tingkat kemiskinan perdesaan-perkotaan (2019)

Papua (%)		Papua Barat (%)	
Perdesaan	Perkotaan	Perdesaan	Perkotaan
35,5	4,5	32,2	5,5

Penurunan kemiskinan di kabupaten/kota dengan OAP tinggi (di daerah pedalaman dan terpencil) lebih lambat dibandingkan kabupaten/kota yang lebih heterogen (perkotaan).¹ Meskipun mengalami penurunan yang signifikan selama kurun waktu tersebut, namun laju penurunan tingkat kemiskinan di kabupaten/kota dengan OAP tinggi (1,9 persen per tahun) lebih kecil dibandingkan penurunan serupa pada kabupaten/kota dengan OAP rendah (3,3 persen per tahun).

Tabel 3. Tingkat kemiskinan di kabupaten/kota berdasarkan jumlah OAP

Kab/kota dgn OAP ≥ 80 persen (%) (OAP tinggi)		Kab/kota dgn OAP < 80 persen (%) (OAP rendah)	
2010	2019	2010	2019
42	35,4	25,1	18,6

Ketimpangan pengeluaran per kapita (koefisien Gini) di Papua dan Papua Barat lebih rendah dari rata-rata nasional. Pada tingkat provinsi, secara umum ketimpangan pengeluaran per kapita meningkat pada tahun 2010-2015, diikuti dengan penurunan pada tahun 2016-2019. Koefisien Gini tertinggi di Papua tercatat sebesar 0,422 pada tahun 2015, sementara di Papua Barat sebesar 0,440 pada tahun 2014 dan 2015. Pada tahun 2019, koefisien Gini Papua (0,361) lebih rendah dari rata-rata nasional (0,382), sedangkan di Papua Barat (0,381) hampir sama dengan rata-rata nasional. Selama tahun 2010-2017, koefisien Gini pengeluaran per kapita pada kabupaten/kota OAP tinggi dan kabupaten/kota OAP rendah berfluktuasi, dengan kecenderungan meningkat. Koefisien Gini lebih tinggi pada kabupaten/kota OAP rendah dibandingkan pada kabupaten/kota OAP tinggi. Selain itu, laju peningkatan tahunan koefisien Gini pengeluaran per kapita pada kabupaten/kota OAP tinggi (0,70 persen), lebih tinggi dibandingkan kabupaten/kota OAP rendah (0,46 persen).

Selama tahun 2010-2019, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) nasional meningkat. Hal yang sama terjadi pada IPM Provinsi Papua maupun Papua Barat, namun dengan skor yang lebih rendah dari rata-rata nasional. Pada tahun 2019, skor IPM Papua (60,8) dan Papua Barat (64,7) masih terpaut cukup jauh dari skor nasional (71,9). Meskipun skor IPM pada OAP dan non-OAP meningkat dalam periode tahun 2010-2019, namun skor IPM pada kab/kota OAP tinggi maupun kabupaten/kota OAP rendah (berkisar antara 43,4 dan 50,7) jauh lebih rendah dibandingkan pada non-OAP (66,2-70,4). Laju pertumbuhan tahunan skor IPM OAP (1,7 persen) lebih tinggi dari non-OAP (0,8 persen), yang mengindikasikan terjadi *catching-up* skor IPM OAP terhadap non-OAP. Komponen pembentuk IPM, yang terdiri dari Umur Harapan Hidup (UHH), Harapan Lama Sekolah (HLS), Rata-Rata Lama Sekolah (RLS), dan pengeluaran per kapita yang disesuaikan secara umum meningkat selama 2010-2019, baik secara keseluruhan maupun untuk OAP dan non-OAP. Tingkat keempat komponen IPM tersebut pada OAP lebih rendah dari non-OAP, namun laju peningkatan tahunan masing-masing komponen lebih tinggi pada OAP dibandingkan non-OAP.

¹ Perdebatan terkait definisi OAP masih belum tuntas. UU Otsus Papua mendefinisikan OAP sebagai orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai OAP oleh masyarakat adat Papua. Sementara Perdasus Papua tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur mengidentifikasi OAP sebagai orang yang ayah dan ibunya berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli Papua. Oleh karena itu studi merujuk pada pendataan yang dipublikasikan oleh pemerintah daerah. Proporsi OAP yang berdomisili di kabupaten/kota di Papua dihitung berdasarkan publikasi "Papua Asli dalam Angka (Profil Penduduk Suku Asli Papua)" (Pemerintah Provinsi Papua, 2013), sementara proporsi serupa untuk Papua Barat diestimasi dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (2019) yang mengutip data dari publikasi "Pendataan Penduduk Asli Papua" yang diterbitkan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Papua Barat dan Badan Pusat Statistik (2010). Berdasarkan data, terdapat 21 kabupaten/kota di Tanah Papua dengan proporsi OAP ≥ 80 persen, yang dalam studi ini dirujuk sebagai kabupaten/kota OAP tinggi, dan 21 kabupaten/kota dengan proporsi OAP < 80 persen yang dirujuk sebagai kabupaten/kota OAP rendah.

Gambar 7. Indeks Pembangunan Gender



Selama 2010-2019 skor Indeks Pembangunan Gender (IPG) pada kabupaten/kota dengan proporsi OAP tinggi mengalami peningkatan (7,4 poin), lebih tinggi dibandingkan peningkatan serupa pada kabupaten/kota dengan proporsi OAP rendah (2,2 poin). Hal ini berarti bahwa terjadi peningkatan skor IPM perempuan relatif terhadap skor IPM laki-laki, dimana peningkatan skor tersebut lebih pesat di antara OAP dibandingkan non-OAP. Meskipun demikian, temuan ini tidak dapat diartikan sebagai telah terjadinya penurunan kesenjangan antar gender baik diantara OAP maupun non-OAP.

Untuk mendukung tersedianya kebijakan penyediaan layanan publik yang berkualitas, dukungan KOMPAK diberikan dalam bentuk dukungan teknis, pengembangan kapasitas serta sejumlah kegiatan analisa dan *review*. Diantaranya adalah penyusunan Renaksi Respon Covid-19 Provinsi Papua, RPJMD Provinsi Papua dan Papua Barat, Perdasi dan Pergub Sistem Kesehatan Papua Barat, serta sejumlah *review* termasuk *review* penggunaan dana otsus.

Selain fokus pada kebijakan, KOMPAK juga memberikan fokus dukungan pada upaya memperkuat pendekatan dan cara-cara baru dalam penyediaan layanan dasar, terutama melalui sejumlah kegiatan ujicoba di tingkat kampung, distrik dan kabupaten. Dukungan KOMPAK untuk fokus ini mengalami evolusi dan berbagai perkembangan yang semakin baik sejak 2016, khususnya pelaksanaan berbagai ujicoba melalui Program LANDASAN yang didukung oleh BaKTI. Mulai Tahun 2019, KOMPAK memberikan fokus pada sejumlah kegiatan ujicoba seperti BANGGA Papua, PROSPPEK Otsus Papua Barat, Desain Perlinsos OAP Otsus di Papua Barat, Program Kesehatan Berbasis Masyarakat, LANDASAN dan sinergi perencanaan kampung dan unit layanan, peningkatan cakupan dokumen adminduk serta ujicoba DMMD di Kabupaten Jayapura.

1.2. Praktik Baik dan Pembelajaran

Desain dan implementasi model dukungan KOMPAK di Papua dan Papua Barat dinilai relevan dengan kepentingan aktor-aktor kunci, terutama karena difokuskan pada pemberdayaan dan peran OAP. Hal ini ditunjukkan dengan tersedianya pendataan terpilah antara OAP dan non-OAP, upaya perbaikan tata kelola penggunaan dana Otsus sampai tingkat kampung, perlindungan sosial bagi ibu dan anak OAP, dan lain sebagainya. LANDASAN dan Sistem Informasi Kampung (SIK) khususnya, yang diujicobakan dengan dukungan KOMPAK, menunjukkan pendekatan yang spesifik konteks setempat (otsus) melalui peningkatan kapasitas aktor lokal yang telah berkoordinasi dengan unit layanan kesehatan dan pendidikan. SIK di Papua Barat bahkan telah diupayakan untuk *scale-up* ke seluruh 1.742 kampung di 10 kab/kota lain di tahun 2022. Tidak mengherankan jika kedua model ini telah membawa perubahan dari tingkat daerah ke nasional, seperti SIK yang akan didorong sebagai dasar pelaksanaan Otsus periode 2021-2040 dan LANDASAN sebagai kebijakan provinsi.

Dana Otsus dan dana kampung menjadi insentif bagi pemangku kepentingan di tingkat kampung untuk terlibat dalam perbaikan dan penyediaan data terpilah OAP/Non-OAP, jenis kelamin dan status disabilitas. Data terpilah OAP/Non-OAP sangat penting untuk proses pencairan dana Otsus sehingga ada kepentingan dari pemerintah kampung untuk mendorong kader mempercepat proses pendataan. Sebagian besar pemerintah di kampung lokasi Evaluasi Model KOMPAK di Papua dan Papua Barat yang memiliki SIK, baik di kampung intervensi ataupun pembanding, telah mengalokasikan anggaran untuk SIK yang sebagian besar bersumber dari dana kampung. Sebagian kecil anggaran tersebut berasal dari dana PROSPPEK Otsus, bantuan keuangan dari kabupaten dan/atau provinsi, dan sumber dana lainnya. Alokasi anggaran ini kemudian digunakan pemerintah kampung sebagai insentif membayar kader kampung, biaya operasional dan alat penunjang pendataan seperti laptop dan *smartphone*. Dukungan dana kampung ini mempengaruhi kinerja kader dalam melakukan pendataan.

Tidak mengherankan jika SIK menjadi model intervensi KOMPAK dengan capaian yang menonjol di Papua dan Papua Barat, untuk mendukung perencanaan berbasis data. Capaian ini tentu tidak terlepas dari sinergi program unggulan (*flagship*) KOMPAK lainnya terutama (a) pengelolaan keuangan publik, (b) Penguatan Administrasi Kependudukan dan Statistik Hayati (PASH), serta (c) penguatan kecamatan dan desa. Di Papua dan Papua Barat, *flagship* penguatan akuntabilitas sosial tidak dilaksanakan secara intensif seperti di lokasi lain, namun telah dilakukan pelatihan kader kampung (yang dapat pula menjabat sebagai Bamuskam) terkait jurnalisme warga dan Sekolah Anggaran Desa (Sekar Desa) untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam menyampaikan aspirasinya. Melalui SIK, pembangunan di kampung diharapkan menjadi lebih transparan dan tepat sasaran dengan dukungan data yang komprehensif dan aktual. Data SIK dapat membantu kampung dan masyarakat untuk mengidentifikasi berbagai kebutuhan, termasuk kebutuhan OAP dan kelompok rentan. Di Provinsi Papua Barat, data SAIK+ didorong untuk digunakan sebagai basis perencanaan untuk program PROSPPEK OTSUS. Selain itu, diadopsinya SAIK+ oleh program PROSPPEK juga menjadi potensi untuk memastikan keberlanjutan pemanfaatan SAIK+ ke depan.

Program PROSPPEK mengamanatkan agar di kabupaten dibentuk Sekretariat Bersama PROSPPEK OTSUS (selanjutnya disebut Sekber PROSPPEK). Sekber PROSPPEK adalah forum kerja yang berisikan beberapa Organisasi Perangkat Daerah (OPD) seperti Bappeda, Dinsos, Disdukcapil, Diskominfo, DPMK yang dibentuk untuk bertanggung jawab melakukan sosialisasi dan pendampingan program PROSPPEK. Sekber di Papua Barat baru dibentuk di empat kabupaten yaitu Sorong, Manokwari Selatan, Kaimana dan Fak-Fak. Salah satu peran yang dilakukan oleh Sekber adalah melakukan pendampingan dan monitoring data SAIK+. Pendanaan Sekber ini akan berasal dari APBD. Pada saat studi ini dilakukan, Bappeda sudah mengajukan anggaran sebesar 300 juta untuk kegiatan Sekber di tahun 2022. Anggaran ini akan digunakan untuk operasional tim Sekber yang salah satunya untuk kegiatan pendampingan dan sosialisasi soal pendataan SAIK+ ke kampung-kampung.

Adapun di sisi lain, tantangan terkait indikasi resiko manipulasi data ditemukan, terutama untuk kepentingan pemekaran kampung/akses dana kampung atau agar mendapatkan dana Otsus yang lebih besar. Sebagai contoh, indikasi resiko manipulasi terjadi di salah satu kampung, dimana dilakukan penambahan jumlah KK (hingga 60 KK baru) dengan membuat Kartu Keluarga bagi anak di bawah 17 tahun. Tentunya kondisi-kondisi ini bisa mengurangi kualitas basis data yang sebenarnya.

ISU STRATEGIS 2:

Optimalisasi tata kelola pelaksanaan kebijakan Otsus melalui upaya harmonisasi kebijakan pusat dan daerah terkait kewenangan Otsus

2.1. Kebijakan Pelaksanaan Otsus

Di Papua dan Papua Barat, KOMPAK juga melakukan penguatan pada tingkat kabupaten dan provinsi yang terbagi menjadi dua aspek yaitu dengan mendorong regulasi dan dukungan terhadap penguatan kapasitas. Upaya advokasi kebijakan secara khusus dilakukan di tingkat provinsi dan kabupaten terkait Otsus dan perbaikan layanan dasar seperti peraturan gubernur, peraturan bupati, surat keputusan bupati, dan *Memorandum of Understanding* (MoU) antar Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Spektrum perubahan yang terjadi meliputi adopsi dalam bentuk replikasi pendekatan KOMPAK di kabupaten dan provinsi, seperti dalam hal perencanaan daerah yang bersinergi pada penyediaan layanan pendidikan, kesehatan, dan adminduk. Sementara itu, intervensi untuk menguatkan kapasitas secara khusus menyasar kepada OPD.

Terkait upaya penyalarsan kebijakan Otsus, KOMPAK mengacu pada berbagai kajian dokumen dan regulasi yang telah ada. Hasil monitoring dan evaluasi pengelolaan Dana Otsus Papua yang dilakukan pada tahun 2016, sebagaimana disebutkan pada RPJMD Papua 2019-2023, mengidentifikasi tiga penyebab inefisiensi pengelolaan Dana Otsus dalam kaitannya dengan peningkatan kesejahteraan OAP. Hal ini menyebabkan sebagian besar OAP tidak mengetahui program/kegiatan yang didanai oleh Dana Otsus serta manfaat dan dampak program/kegiatan tersebut. Ketiga hal yang dimaksudkan adalah:

1. Usulan kegiatan yang diajukan oleh pemerintah kabupaten/kota untuk didanai oleh Dana Otsus masih kurang memperhatikan kegiatan yang memberikan manfaat langsung kepada OAP. Hal ini disebabkan oleh, antara lain, kurangnya pengarahan dan kendali pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dalam menerjemahkan amanat Otsus.
2. Sebagian besar program/kegiatan yang dibiayai oleh Dana Otsus belum memperhatikan indikator *outcome* dan *impact*. Pemerintah provinsi dan kabupaten/kota hanya mengukur kinerja input dan output serta masih kurang termotivasi dalam merumuskan pemanfaatan dan dampak program/kegiatan.
3. Masih belum tepatnya proses identifikasi lokasi untuk sejumlah kegiatan. Hal ini disebabkan oleh kurang optimalnya persiapan saat proses perencanaan dan penganggaran program/kegiatan, seperti belum dilakukannya pembahasan lokasi, termasuk yang terkait dengan data OAP.

Kelengkapan dan kesesuaian muatan peraturan turunan dari UU Otsus di Papua dan Papua Barat masih perlu dipastikan agar sejalan dengan kekhususan konteks setempat. Analisis kebijakan yang dilakukan KOMPAK untuk rentang tahun 2002-2018 menemukan bahwa setidaknya hingga tahun 2020, Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) dan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) yang diamanatkan oleh UU Otsus, masih belum lengkap. Penyesuaian muatan yang dimaksudkan termasuk penetapan norma, standar, prosedur dan kriteria yang selaras dengan UU Otsus. Pemerintah kabupaten/kota juga perlu didorong untuk segera menjabarkan perdasi dan perdasus ke dalam instrumen hukum agar perdasi/perdasus sesuai UU Otsus selalu menjadi acuan dalam penyusunan kegiatan OPD.

KOMPAK juga menemukan bahwa **pelaksanaan kewenangan Provinsi Papua dan Papua Barat masih perlu diperkuat dengan merujuk pada regulasi yang baru (UU 2/2021, PP 106/2021, PP 2017/2021)**. Penguatan ini menjadi krusial untuk memastikan terlaksananya:

1. Musrenbang Otsus;
2. Penyediaan data terpilah OAP dan non-OAP;
3. Pembangunan yang fokus pada OAP untuk pendidikan, kesehatan dan perlindungan sosial;
4. Pemantauan kolaboratif; serta
5. Penguatan kapasitas aparatur pemerintah di berbagai level yang dilakukan secara terintegrasi dan berkelanjutan.

Terlepas dari kendala-kendala di atas, kajian KOMPAK menemukan adanya sejumlah praktik baik yang didasarkan pada evaluasi yang mengambil data primer di lapangan hingga tingkat masyarakat pada tahun 2021. Evaluasi menunjukkan, **dukungan KOMPAK terhadap kebijakan telah memberikan hasil, termasuk dalam mendorong pemerintah kabupaten dan provinsi untuk mengeluarkan/mengadopsi kebijakan/regulasi yang mendukung perbaikan layanan dasar dan tata kelola pemerintahan**. Payung hukum ini membantu praktik-praktik yang sudah diupayakan KOMPAK untuk direplikasi ke wilayah non-intervensi, seperti mendorong pendataan dan sinergi sektoral di wilayah kampung.

2.2. Praktik Baik dan Pembelajaran

Pembelajaran dari ujicoba KOMPAK di Provinsi Papua telah diadopsi oleh Pemerintah Provinsi Papua Barat dengan diterbitkannya Peraturan Gubernur Papua Barat Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan, Penerimaan dan Pembagian Dana Otonomi Khusus. Adopsi PROSPPEK Otsus di Papua Barat ini berkontribusi pada perluasan praktik baik dari model-model dukungan KOMPAK, khususnya di lokasi non-intervensi KOMPAK. Pergub ini telah ditindaklanjuti oleh bupati di lokasi perluasan dengan aturan pendukung sebagai dasar pembiayaan, dan ditindaklanjuti dengan peraturan tingkat kampung untuk pembiayaan sesuai kewenangan kampung. Dana Otsus telah digunakan untuk membiayai kegiatan fasilitasi dan pelatihan sinergi sektoral dan perluasan cakupan pendataan (SAIK+) untuk distrik-distrik non intervensi KOMPAK di kabupaten intervensi KOMPAK (seperti Sorong dan Manokwari Selatan).

Upaya lainnya untuk mendekatkan pelayanan ke masyarakat adalah mendorong terjadinya pelimpahan sebagian kewenangan OPD kepada distrik khususnya terkait sektor kesehatan, pendidikan, layanan adminduk dan ekonomi. Instruksi Presiden (Inpres) No.9 Tahun 2020 Tentang Percepatan Pembangunan di Papua dan Papua Barat yang mengatur/mengakomodir peran distrik untuk membangun daerah diterjemahkan menjadi model Distrik Membangun Membangun Distrik (DMMD) dimana KOMPAK turut mendorong diterbitkannya Peraturan Bupati Jayapura No.68 Tahun 2020 Tentang DMMD. Kabupaten ujicoba DMMD adalah Jayapura di Provinsi Papua dimana terdapat 10 distrik yang dipilih untuk ujicoba.

Regulasi ini mengatur bahwa pelimpahan sebagian kewenangan kepada distrik tentunya didasarkan pada kapasitas, anggaran, dan sumber daya manusia yang ada di tingkat distrik terkait. Regulasi ini menjadi sebuah rencana induk (*masterplan*) yang mengatur peran distrik serta mekanisme penguatan distrik baik dari sumber daya manusia, anggaran, output, monitoring, infrastruktur, dan lainnya. Namun demikian, *masterplan* ini masih perlu dibuat lebih rinci terkait kewenangan dan anggaran yang dapat diberikan kepada distrik seperti komitmen mengenai distribusi anggaran, tanggungjawab, wewenang, serta penguatan sumber daya manusia dan infrastruktur, termasuk mekanisme penganggaran dan outputnya. Terdapat potensi kendala dimana Dinas OPD merasa enggan untuk melakukan pelimpahan sebagian kewenangan dan anggaran kepada distrik karena program dinas telah ditetapkan di RPJMD.

Upaya sinergi sektoral ini tentunya perlu dipayungi oleh kebijakan/regulasi untuk memantik dan memastikan mekanisme dan pelaksanaannya. Di Provinsi Papua dan Papua Barat, KOMPAK telah turut mendorong upaya ini dan telah memperlihatkan hasil positif. Peraturan Gubernur No.23 Tahun 2018 Tentang Program BANGGA Papua (Bangun Generasi dan Keluarga Papua Sejahtera) telah membawa perubahan pengetahuan di tingkat masyarakat akan pentingnya mengurus dokumen kependudukan (KTP, Kartu Keluarga, dan akta kelahiran) untuk mendapatkan dana bantuan. Untuk mencapai hasil tersebut, KOMPAK bersama Pemda Provinsi Papua dan di tingkat kabupaten lokasi, telah membentuk Sekretariat Bersama (Sekber) yang beranggotakan lintas kedinasan terkait dan multi pihak di tingkat kabupaten seperti Dinas Pendidikan, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil), Dinas Kesehatan, dan BAPPEDA. MoU antara Disdukcapil dengan OPD sektoral (pendidikan dan kesehatan) serta pemerintah distrik dan kampung telah dirancang sebagai tindaklanjut dari Peraturan Bupati tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Dokumen Kependudukan. Regulasi ini berisikan tata cara pengurusan dokumen kependudukan, penyediaan anggaran dan biaya operasional, termasuk untuk pelatihan kader/fasilitator PASH.

Salah satu kunci perbaikan tata kelola pelayanan dasar melalui pendekatan pelayanan ke masyarakat adalah kualitas dan integrasi pendataan. Regulasi satu data sedang diupayakan dan masih memerlukan kesepakatan teknis antar OPD termasuk tanggungjawab dan anggaran. Di Provinsi Papua, khususnya di Kabupaten Jayapura, Asmat dan Nabire, sedang berlangsung proses pengembangan regulasi terkait integrasi satu data. Regulasi ini merupakan upaya penguatan sistem informasi kampung dimana data kampung akan diintegrasikan kedalam basis data kabupaten. Saat ini regulasi pendukungnya berada dalam tahap *legal drafting* dan pengkajian.

ISU STRATEGIS 3:

Perbaikan kualitas perencanaan dan penganggaran kampung yang belum mengoptimalkan penggunaan data, pelibatan masyarakat dan sinergi sektoral

3.1. Pendataan Kampung

Dukungan KOMPAK terkait SIK (SIO Papua di Provinsi Papua dan SAIK+ di Provinsi Papua Barat) telah dimulai sejak tahun 2017. SIK adalah *platform* data yang dapat digunakan oleh pemerintah kampung untuk pendataan, penyimpanan dan pemuktahiran data kependudukan, sosial, ekonomi dari setiap rumah tangga di tingkat kampung. SIK ditujukan untuk memfasilitasi pemerintah kampung dalam proses perencanaan dan penganggaran berbasis data, dengan tujuan perbaikan tata kelola kampung yang lebih inklusif, akuntabel dan berkelanjutan sebagaimana dimandatkan oleh UU Desa. Dalam prosesnya, SIK turut bertransformasi sesuai dengan kebutuhan dan konteks setempat. Awalnya, SIK masih berbasis luring (*offline*) sebagai langkah awal pendataan, lalu di tahun 2020 mulai diperkenalkan SIK *online*. Namun, pada tahun 2021 kembali dibuat versi *offline* untuk menjawab keterbatasan jaringan internet dan pembatasan mobilitas ruang gerak karena Pandemi COVID-19.

3.2. Praktik Baik dan Pembelajaran

SIK telah menjadi basis data yang menyediakan data terpilah OAP dan non-OAP, melalui mekanisme pengumpulan data yang mengakui konteks lokal karena didasarkan pada pengetahuan dari aktor kunci di tingkat kampung. Dalam konteks Otsus, data terpilah OAP dan non-OAP menjadi krusial sebagai salah satu basis perumusan berbagai kebijakan pembangunan di Papua dan Papua Barat, yang mencakup proses perencanaan, persyaratan pemekaran, ataupun pengelolaan berbagai bantuan pendanaan yang ada. Sebelum SIK, statistik yang menemukani OAP masih terbatas dimana Badan Pusat Statistik baru melakukan sensus OAP di tahun 2010 dan menerbitkan Statistik Papua dan Papua Asli Dalam Angka di tahun 2013. Proses pemilahan data OAP dan non-OAP memang cukup kompleks, karena tantangan akses geografis dan keragaman etnis/suku. Akibatnya, penyediaan pelayanan dan pembangunan yang tepat sasaran untuk pemanfaatan dana Otsus menjadi terkendala.

Pengembangan SIK telah mendorong perbaikan kualitas data yang telah menjadi basis penentuan penerima manfaat program dan berbagai bantuan pendanaan lainnya. Relevansi SIK dengan kebutuhan pemerintah daerah dalam konteks Otsus, telah menjadi insentif bagi pemangku kepentingan. SIK telah ditemukan di kampung lokasi dukungan KOMPAK dan non-KOMPAK yang mencakup data terpilah jenis kelamin dan kepemilikan dokumen kependudukan. Sementara data terpilah antara OAP dan non-OAP, status disabilitas dan data kemiskinan lebih banyak tersedia di SIK lokasi dampingan KOMPAK. Pemahaman akan relevansi SIK telah mendorong aktor kunci untuk terlibat aktif dalam proses pengembangan dan pemanfaatan SIK. Dukungan aktif ini ditemukan di tingkat kampung hingga provinsi, melalui komitmen kebijakan dan kontribusi aktif dalam tahap disain, pendataan hingga pemanfaatan data. Kepala kampung turut dalam proses verifikasi data untuk memastikan akurasi data. Sementara kepala distrik mengalokasikan anggaran untuk memastikan kemudahan dalam proses input data (transportasi dan komunikasi) dan memastikan data digunakan untuk memperbaiki penyaluran bantuan sosial yang lebih tepat sasaran. Distrik juga memfasilitasi dan mendampingi input data secara kolektif.

Kualitas data tersebut juga tidak dapat dilepaskan dari peran kader kampung dalam menyediakan basis data kampung yang akurat, khususnya di kampung intervensi KOMPAK. Proses pendataan data SIK dilakukan dengan metode sensus oleh kader kampung yang merupakan warga lokal, sehingga lebih mendekati realita yang sebenarnya. Sebelum data SIK tersedia, proses pengambilan data penduduk kampung dilakukan secara pasif, menunggu laporan dari masyarakat yang kemudian dicatatkan di profil kampung. Permasalahan dari

metode ini adalah, tidak semua masyarakat taat melapor kepada pemerintah kampung, sehingga pemerintah kampung hanya mengira-ngira saja untuk melengkapinya.

Capaian SIK juga merupakan hasil sinergi lintas *flagship* KOMPAK, diantaranya: (a) Pengelolaan Keuangan Publik, (b) PASH, dan (c) Penguatan Kecamatan dan Desa. Demikian pula halnya dengan *flagship* Penguatan Akuntabilitas Sosial, meskipun tidak dilaksanakan secara intensif seperti di lokasi KOMPAK lainnya. Dukungan KOMPAK di Papua dan Papua Barat mencakup lima dari enam *flagship* KOMPAK, kecuali pengembangan ekonomi lokal. Pengelolaan keuangan publik adalah langkah awal untuk mendorong alokasi dan pemanfaatan anggaran yang lebih sesuai dengan kebutuhan, terutama dengan dana Otsus. PASH adalah isi dari basis data SIK dengan rangkaian upaya penguatan inisiatif dinas yang telah ada untuk meningkatkan cakupan kepemilikan dokumen kependudukan, seperti “Kios Capil” di Kabupaten Sorong dan Masyarakat Sadar Urus Data (Masdarusta) di Kabupaten Manokwari Selatan. Penguatan peran distrik juga telah dimulai melalui DMMD dengan diterbitkannya Peraturan Bupati Jayapura No.68 Tahun 2020 sebagai *masterplan*. Sementara itu, kader dan Bamuskam (Badan Musyawarah Kampung, setara dengan BPD atau Badan Permusyawaratan Desa) yang menerima pelatihan jurnalisisme warga dan Sekolah Anggaran Desa (Sekar Desa), telah mengalami peningkatan pengetahuan dan kepercayaan diri dalam memfasilitasi masyarakat.

Telah terjadi peningkatan kerjasama antara pemerintah kampung dengan unit layanan secara lebih intensif melalui sinergi perencanaan kampung dan unit layanan, yang tidak terlepas dari peran fasilitator/pendamping kampung. KOMPAK berhasil mempertemukan dan memperbaiki komunikasi antara unit layanan dan pemerintah kampung sehingga mendorong tersedianya akses dana yang dikelola kampung untuk unit layanan. Di sisi lain, KOMPAK berhasil dalam membangun kapasitas berbagai aktor terkait seperti: (a) kader kampung dalam kapasitas teknis termasuk metode pengumpulan data hingga pengoperasian laptop dan input data; (b) kepala dan aparat kampung dalam penyusunan perencanaan kampung; (c) pengelola unit layanan dalam penyusunan dokumen perencanaan yang sesuai dengan kebutuhan layanan dasar dan prosedur akreditasi; dan (d) meningkatkan pengetahuan dan kepercayaan diri Bamuskam dalam upaya mendorong partisipasi masyarakat.

Intensitas komunikasi tersebut tidak dapat dilepaskan dari peran fasilitator sinergi perencanaan, khususnya di lokasi KOMPAK. Peran fasilitasi dan komunikasi tingkat kabupaten secara umum dilakukan oleh fasilitator aktor di tingkat kabupaten seperti OPD. Namun demikian, fasilitasi tersebut terbatas pada kegiatan formal. Fasilitator kabupaten berpendapat bahwa pendampingan ke kampung-kampung merupakan pekerjaan tambahan dan tidak memiliki sumber daya, khususnya anggaran, untuk melakukan pendampingan tersebut. Sementara, di lokasi dampingan KOMPAK, aparat kampung dapat berdiskusi dengan fasilitator Sinergi Perencanaan LANDASAN. Evaluasi Model KOMPAK di Papua dan Papua Barat melakukan survei kepada responden kepala kampung dan responden Kader Pendamping Masyarakat Kampung (KPMK) di kampung intervensi, dan hasilnya menunjukkan mayoritas responden bertemu dengan perangkat program (koordinator kabupaten dan distrik) dalam satu tahun terakhir (2020-2021). Sebanyak 73 persen responden kepala kampung dan 88 persen responden KPMK menyatakan bertemu dengan koordinator kabupaten LANDASAN. Demikian juga, sebanyak 80 persen responden kepala kampung dan 86 persen responden KPMK menyatakan bertemu dengan koordinator kabupaten LANDASAN.

Rangkaian studi dan evaluasi yang telah dilakukan KOMPAK juga menemukan beberapa hal penting yang perlu ditindaklanjuti, khususnya untuk memastikan keberlanjutan. **Aksesibilitas secara geografis yang memengaruhi transportasi dan jaringan teknologi informasi masih menjadi kendala utama bagi implementasi model atau inisiatif pembangunan di Papua dan Papua Barat – terlebih yang berbasis digital.** Pendataan yang dilakukan secara daring tentunya baik untuk mendorong pendataan yang lebih *real-time*, namun kendalanya semakin terlihat pada masa pandemi khususnya untuk daerah dengan infrastruktur lebih terbatas. Inisiatif kampung dan distrik dalam memfasilitasi pelaksana program di tingkat kampung untuk

melakukan input data di kota terdekat, sudah dilakukan. Begitu pula dengan upaya cepat tanggap pemda dan KOMPAK untuk menggabungkan metode input data berbasis luring dan daring, serta penyediaan anggaran transportasi dan komunikasi. Oleh karena itu, tampaknya strategi pendataan secara *hybrid* yang memadukan mekanisme daring dan luring menjadi relevan.

Mekanisme pengawasan rutin yang sistematis untuk verifikasi validitas dan reliabilitas data sangat dibutuhkan untuk pemanfaatan yang lebih luas. Misalnya, dengan melibatkan kelompok masyarakat/individu yang memiliki relasi yang kuat dengan komunitas atau bahkan memiliki posisi yang relatif setara dengan kepala kampung. Pelibatan aktor kunci sebagaimana disebutkan sebelumnya, terutama kader dan kepala kampung, yang memahami konteks lokal sudah tepat dan data memang telah digunakan untuk penyempurnaan distribusi bantuan. Akan tetapi, data belum digunakan sebagai dasar untuk keputusan perencanaan dan penganggaran kampung. Serta, ditemukan indikasi akan adanya resiko manipulasi data untuk kepentingan akses dana dengan pemekaran kampung ataupun agar mendapatkan dana Otsus yang lebih besar. Oleh karena itu, mekanisme pemantauan dan evaluasi kualitas data menjadi relevan untuk pemanfaatan data yang lebih strategis bagi masyarakat.

Penguatan kapasitas literasi data untuk pelaku dan/atau aktor kunci perlu ditindaklanjuti. Selain mekanisme formal, dibutuhkan pendampingan secara berkala dan sistematis untuk membangun kapasitas literasi data serta pemanfaatan data untuk kebijakan. Pendekatan pelatihan formal untuk kader terkait pendataan, yang dilengkapi dengan praktik langsung, telah berhasil membangun kapasitas dan keterampilan teknis pendataan. Sayangnya, pengetahuan dan keterampilan ini masih belum mampu menjawab kebutuhan untuk memaknai data, terutama jika variabel data cukup kompleks dan bervariasi. Terlebih lagi di lokasi non-intervensi KOMPAK yang relatif lebih terbatas dalam mengakses inisiatif/dukungan penguatan kapasitas. Oleh karena itu, dibutuhkan upaya berkelanjutan untuk penguatan kapasitas pendataan di lokasi non-KOMPAK dan literasi data, dengan mempertimbangkan alokasi waktu dan insentif, khususnya bagi staf/aparat distrik yang potensial. Atau, dapat pula berkolaborasi dengan lembaga lain seperti BPS atau masyarakat sipil lainnya.

Upaya untuk memastikan perubahan yang berkelanjutan pada inisiatif sinergi sektoral juga memerlukan peningkatan komitmen dan mekanisme pengawasan yang lebih efektif, agar dapat meningkatkan kualitas pelayanan dasar. Peningkatan komunikasi antara pemerintah kampung dan unit layanan sudah berhasil dicapai, dan telah membangun motivasi pelaku unit layanan untuk dapat mengoptimalkan pelayanannya dengan menggunakan dana kampung. Akan tetapi, pemaknaan sinergi sektoral perlu ditingkatkan, agar dapat lebih strategis, termasuk pembahasan masalah dan kebutuhan masyarakat terkait unit pelayanan sektoral. Upaya peningkatan partisipasi masyarakat juga menjadi kunci, sehingga peningkatan pengetahuan dan kapasitas Bamuskam perlu dilakukan secara berkelanjutan agar dapat menjadi jembatan aspirasi masyarakat secara lebih efektif dan efisien. Tentunya, keseluruhan peran ini akan lebih tepat sasaran bila didasarkan pada data yang valid dan reliabel.

BAHAN DISKUSI: ARAH REKOMENDASI UNTUK KEBERLANJUTAN

Sebagaimana disebutkan di atas, pada saat *brief* ini disusun, RIPP Tahun 2022-2041 sedang dalam proses untuk disahkan. Secara umum, RIPP bertujuan untuk mendorong percepatan terwujudnya Papua yang mandiri, adil dan sejahtera. Sementara itu, tujuan khususnya adalah:

1. Menjamin terwujudnya integrasi dan kesinambungan program pembangunan berdasarkan kewenangan pemerintah pusat, Pemerintah Daerah Provinsi Papua dan pemerintah daerah kabupaten/kota;
2. Mewujudkan keterkaitan dan konsistensi pembangunan antara perencanaan, penganggaran, dan pelaksanaan; serta
3. Mewujudkan tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

Dengan mengarusutamakan kesetaraan gender, aspek sosial budaya, transformasi digital serta resiliensi bencana dan perubahan iklim, RIPP memiliki tiga sasaran utama yaitu:

- a. Tercapainya kehidupan yang sehat bagi seluruh penduduk (Papua Sehat);
- b. Tercapainya kehidupan yang berwawasan luas dan cerdas bagi seluruh penduduk (Papua Cerdas);
- c. Tercapainya kemampuan bekerja, berusaha, dan berinovasi serta mampu mengoptimalkan sumber daya yang ada untuk kesejahteraan penduduk (Papua Produktif).

Didasarkan pada pembelajaran KOMPAK dari rangkaian implementasi serta hasil studi dan evaluasi, maka terdapat beberapa ruang rekomendasi untuk pendetilan RIPP melalui RAPP. KOMPAK telah melakukan telaah secara rinci terkait tiga sasaran utama RIPP, dan tersedia di "Kajian Peningkatan Pelayanan Kesehatan Berkualitas," "Kajian Peningkatan Pelayanan Pendidikan Berkualitas" dan "Kajian Peningkatan Papua Produktif".

Namun, usulan utama KOMPAK dapat diringkas menjadi tiga hal utama yakni:

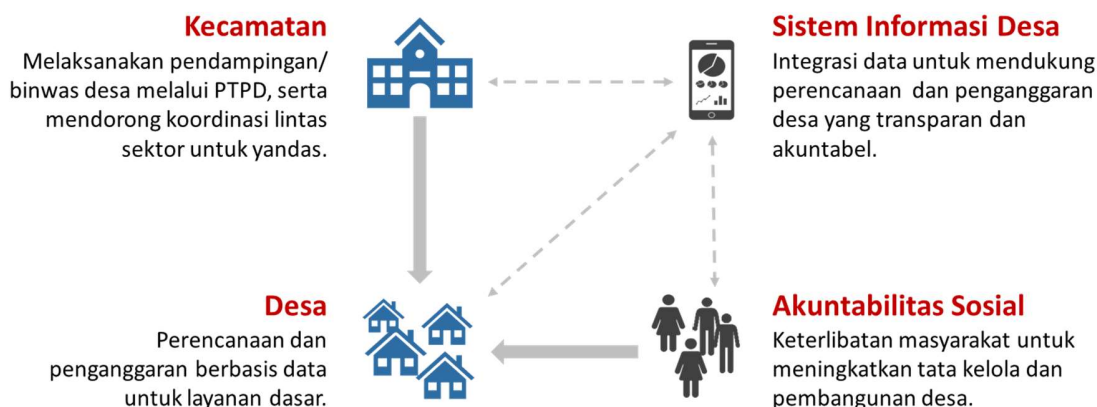
1. Digunakannya pendataan keluarga berbasis kampung terpilah OAP dan non OAP sebagai bagian dari strategi penguatan tata kelola pemerintahan kampung kontekstual Papua;
2. Pengakuan peran kader kampung yang krusial dalam upaya mendorong penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan kampung yang lebih inklusif;
3. Pelembagaan terhadap pendataan melalui data terpilah OAP dan non-OAP berbasis kampung untuk memastikan keberlanjutan, termasuk melalui regulasi, pendanaan dan pemanfaatan untuk kebutuhan yang lebih luas seperti Regsosek, SDGs Desa, dan lainnya;
4. Penguatan inovasi di tingkat distrik untuk peningkatan akses dan kualitas pendidikan, kesehatan, perlindungan sosial, dan peningkatan ekonomi produktif, yang langsung menasar kepada OAP; serta
5. Untuk memperkuat pelaksanaan tata kelola otonomi khusus, maka diperlukan strategi peningkatan kapasitas yang komprehensif serta pendampingan yang berkelanjutan serta terintegrasi lintas K/L termasuk bagi pakai atau keterhubungan sistem pendataan yang ada.

TATA KELOLA DESA DAN Penguatan KETERLIBATAN MASYARAKAT Dialog Kebijakan KOMPAK – 18 Mei 2022

MODEL AKUNTABILITAS SOSIAL DUKUNGAN KOMPAK

Salah satu program unggulan (*flagship*) KOMPAK adalah Akuntabilitas Sosial yang merupakan elemen penting dalam konteks pembangunan desa. Akuntabilitas Sosial dimaknai sebagai dorongan, keterlibatan, hingga kontrol warga desa untuk memastikan pelaksanaan program pembangunan dan penggunaan anggaran desa lebih terukur dan dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan indikator kinerja yang telah ditetapkan dalam dokumen perencanaan dan penganggaran desa. Model Akuntabilitas Sosial ini tidak bisa lepas dari *flagship* lainnya, khususnya Penguatan Kecamatan dan Desa serta Sistem Informasi Desa. KOMPAK mendukung upaya pemerintah untuk memperkuat akuntabilitas sosial ini di tujuh provinsi, meskipun khusus untuk Papua dan Papua Barat dilaksanakan dengan cakupan yang lebih terbatas dibandingkan provinsi lainnya. KOMPAK mendapat dukungan dari SEKNAS FITRA, PEKKA, serta The Asia Foundation¹ dalam pelaksanaan *flagship* ini.

Gambar 1. Sinergi Akuntabilitas Sosial KOMPAK dalam Tata Kelola Kecamatan dan Desa



Secara umum, melalui *flagship* Akuntabilitas Sosial, KOMPAK bermaksud memperkuat kemampuan masyarakat untuk meminta pertanggungjawaban pemerintah setempat dan penyedia layanan untuk menjamin ketersediaan layanan dasar yang berkualitas. KOMPAK mengujicobakan dua pendekatan utama yang diharapkan dapat mendorong sisi *supply* (penyedia layanan) dan sisi *demand* (permintaan layanan). Pendekatan pertama untuk sisi *supply* adalah dengan menguatkan kapasitas aparatur desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) khususnya pengetahuan dan kapasitas sesuai tugas pokok dan fungsinya, termasuk dalam penyediaan layanan dasar. Penguatan dari sisi *supply* dilakukan melalui Sekolah Anggaran Desa (SEKAR Desa) yang difasilitasi oleh SEKNAS FITRA.

¹ Dukungan The Asia Foundation untuk model Akuntabilitas Sosial KOMPAK berlangsung pada tahun 2016-2017, sehingga tidak akan diulas lebih lanjut karena Dialog Kebijakan menasar pada proses, capaian dan pembelajaran dari dukungan KOMPAK di fase 2 (2019-2022).

Sementara, untuk sisi *demand* dilakukan melalui penguatan mekanisme umpan balik dari masyarakat. Pendekatan kedua ini tentunya diharapkan dapat memperkuat kapasitas BPD, perangkat desa, kader/pegiat, dan masyarakat sebagai pengungkit (*enablers*) untuk mendorong pelibatan masyarakat dalam tata kelola desa secara lebih inklusif, termasuk dalam mendorong perbaikan layanan dasar. Penguatan untuk sisi ini dilakukan melalui beberapa pendekatan:

1. Pemberian dan penguatan pengetahuan kader dan warga desa terkait tata kelola perencanaan dan penganggaran desa melalui SEKAR Desa. Pengetahuan ini akan mendorong warga untuk aktif memberi umpan balik dan mengajukan aspirasi termasuk melalui Posko Aspirasi.
2. Pelatihan kapasitas kepemimpinan dan tata kelola pemerintahan desa bagi perempuan melalui Akademi Paradigta yang difasilitasi PEKKA. PEKKA juga memfasilitasi pembentukan KLIK-PEKKA (Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi) sebagai pusat informasi dan konsultasi identitas hukum dan persoalan perkawinan dalam keluarga, serta persoalan perlindungan sosial.
3. Mengembangkan jurnalisme warga bersama PEKKA dan SEKNAS FITRA.
4. Mendukung inisiatif pemerintah daerah untuk mewujudkan perencanaan dan penganggaran desa yang inklusif melalui Musyawarah Khusus. Menurut survei internal KOMPAK, sampai akhir tahun 2021, sejumlah 130 desa (dari 156 desa di 7 kabupaten dampingan KOMPAK) telah melaksanakan Musrenbang Khusus untuk kelompok perempuan, penyandang disabilitas, anak, dan atau kelompok rentan lainnya setidaknya satu kali dalam setahun sebelum Musrenbangdes reguler dilaksanakan. Di Kabupaten Trenggalek, inisiatif ini dikenal sebagai MUSRENA KEREN (Musyawarah Rencana Aksi Perempuan dan Kelompok Rentan) yang didukung SEPEDA KEREN (Sekolah Perempuan, Disabilitas, Anak, dan Kelompok Rentan Lainnya) yang ditujukan untuk menguatkan kapasitas kelompok rentan untuk berpartisipasi dalam tata kelola pembangunan desa.

KOMPAK telah melakukan sejumlah riset dan evaluasi mengenai tema tata kelola desa dan keterlibatan masyarakat; dengan tujuan memahami lebih jauh cara kerja, hambatan dan tantangan pelaksanaan, dengan harapan menyediakan masukan yang relevan kepada pemerintah dan mitra KOMPAK untuk tindak lanjut dan kebijakan terkait, yaitu:

1. *Evaluasi Manfaat Program KOMPAK dalam Penguatan Akuntabilitas Sosial di Tengah Pandemi COVID-19*, yang ditujukan untuk mengidentifikasi capaian model Akuntabilitas Sosial KOMPAK, secara *mixed methods* di 40 desa (24 desa intervensi dan 16 desa pembandingan) di lima provinsi.
2. *Studi Implementasi Musyawarah Khusus untuk Perencanaan dan Penganggaran Desa yang Inklusif*. Studi dilakukan secara kualitatif pada tahun 2019-2020, di Kabupaten Pacitan dan Trenggalek (Jawa Timur) dan di Lombok Timur serta Lombok Utara (Nusa Tenggara Barat, NTB).
3. *Analisis Ekonomi-Politik terhadap Kebijakan dan Advokasi Model KOMPAK*, yang menggunakan sampling berjenjang untuk menganalisis setiap *workstream* dengan mewawancarai 93 narasumber di tiga provinsi.
4. *Evaluasi Pendekatan GEDSI di KOMPAK untuk Perencanaan dan Penganggaran yang Inklusif*. Evaluasi ini dilakukan secara kualitatif di Kabupaten Brebes (Jawa Tengah), Kabupaten Trenggalek (Jawa Timur) dan Kabupaten Lombok Timur (NTB). Pengambilan data berlangsung di Januari 2022.
5. *Evaluasi Kapasitas Aparatur Pemerintahan Desa untuk Tata Kelola Desa dan Pemberian Layanan Publik melalui Penguatan Kapasitas Aparatur Desa Terpadu (PKAD Terpadu)*. Evaluasi ini dilakukan di 9 desa (6 desa intervensi dan 3 desa pembandingan) di Kabupaten Aceh Barat (Aceh), Kabupaten Lumajang (Jawa Timur) dan Kabupaten Lombok Timur (NTB).
6. *Studi Raising representation? Gendered dynamics of Village Budgeting Reforms in Indonesia*, yang secara khusus melihat upaya pelibatan perempuan dalam perencanaan dan penganggaran desa

dengan adanya musyawarah khusus. Studi ini dilakukan dengan survei di dua desa di Jawa Timur pada awal 2021, serta dilengkapi dengan wawancara dan observasi terhadap rangkaian muskus.

7. *Pendokumentasian SEPEDA KEREN* yang dilakukan melalui pengumpulan data dan informasi dari 36 informan di Kabupaten Trenggalek, dengan metodologi kualitatif.

ISU STRATEGIS

Berdasarkan studi dan pengalaman implementasi program KOMPAK untuk program Akuntabilitas Sosial di desa, dapat diidentifikasi tiga isu strategis mengenai inisiatif akuntabilitas sosial di desa, yakni:

1. Belum optimalnya peran BPD dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya, terutama dalam mendorong perencanaan pembangunan yang lebih transparan dan inklusif.
2. Belum optimalnya pemanfaatan saluran aspirasi bagi perempuan, masyarakat miskin, disabilitas, dan rentan lainnya di desa, untuk perencanaan desa lebih berpihak dan inklusif.
3. Perlunya upaya penguatan tata kelola desa yang lebih inklusif, transparan, akuntabel dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat miskin dan rentan.

ISU STRATEGIS 1:

Optimalisasi peran BPD sesuai tugas pokok dan fungsinya, terutama dalam mendorong perencanaan pembangunan yang lebih transparan dan inklusif

1.1. Peran BPD dalam tata kelola desa

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) menempatkan BPD sebagai penyelenggara pemerintahan desa yang memiliki tiga fungsi pemerintahan yaitu: (1) membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa, (2) menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, serta (3) mengawasi kinerja kepala desa. Peran BPD yang optimal diharapkan akan mampu mendorong pemenuhan pelayanan dasar dan pembangunan desa yang lebih inklusif dengan memfasilitasi dan menampung aspirasi masyarakat desa termasuk kelompok miskin, perempuan, dan rentan seperti penyandang disabilitas.

Akuntabilitas desa ke supra desa telah terjadi sesuai dengan regulasi dan didukung BPD, namun akuntabilitas ke bawah masih perlu dioptimalkan. Analisis terkait kinerja BPD telah dilakukan berbagai pihak. Semenjak 2015, BPD telah menunjukkan kapasitas dan kinerja yang meningkat. BPD telah mampu mendorong penguatan akuntabilitas pemerintah desa kepada pemerintah supra desa melalui kecamatan (*upward accountability*), yang turut diwajibkan secara regulasi. Namun demikian, peran BPD dalam mendorong partisipasi masyarakat dalam menjalankan mekanisme kontrol dan menjaga keseimbangan (*check and balances*) di desa masih belum optimal.^{2,3}

² Syukri, M., et.al. (2019). Studi Implementasi Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa: Laporan Baseline. SMERU: Jakarta.

³ Dharmawan, L., Pattinasarany, G.D.V., dan Hoo, L. (2018). Participation, Transparency and Accountability in Village Law Implementation: Baseline Findings From The "Sentinel Villages" Study. The World Bank: Jakarta.

Untuk mendorong akuntabilitas secara utuh, BPD memerlukan penguatan kapasitas. Kajian SEKNAS FITRA⁴ juga menemukan bahwa BPD memerlukan penguatan setidaknya di empat area yaitu:

1. Penyusunan peraturan desa terkait RPJMDesa, RKPDesa dan APBDDesa: BPD seharusnya mampu melibatkan masyarakat dalam melakukan analisis rancangan dan mengelola musyawarah.
2. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat: BPD masih belum memiliki mekanisme serap aspirasi di luar proses formal musyawarah di berbagai tingkatannya.
3. Mengawasi kinerja kepala desa: BPD masih belum melakukan evaluasi kinerja kepala desa secara obyektif. BPD cenderung bersikap longgar dalam peran ini, sementara di lokasi dimana ketua BPD adalah pesaing dalam pemilihan kepala desa sebelumnya, pengawasan menjadi terlalu ketat.
4. Menganalisis hasil dan kemajuan pembangunan desa pada saat Laporan Pertanggungjawaban Kepala Desa (LKPJ). Musyawarah LKPJ yang terlaksana cenderung untuk memenuhi prasyarat saja, dan tidak dilakukan refleksi ataupun upaya korektif untuk optimalisasi tahun berikutnya.

Berdasarkan hal tersebut, SEKNAS FITRA dengan dukungan KOMPAK mengembangkan model SEKAR Desa. Ini adalah model penguatan kapasitas tatap muka bagi BPD, perangkat desa, dan unsur masyarakat desa. Di beberapa desa ditemukan pula perwakilan kelompok disabilitas (Kabupaten Pemalang dan Bantaeng). Adapun modul terpilah menjadi lima pokok bahasan yaitu:

1. Implementasi UU Desa.
2. Peningkatan kinerja BPD.
3. Konsep dasar perencanaan dan penganggaran.
4. Analisis RPJM Desa dan RKP Desa Responsif Gender dan Inklusif.
5. Analisis anggaran desa.

1.2. Praktik Baik dan Pembelajaran

Model penguatan kapasitas BPD yang dilakukan mitra KOMPAK mendapat apresiasi karena dinilai relevan dengan kebutuhan. SEKAR Desa dinilai memberi manfaat untuk meningkatkan kapasitas anggota BPD. Ini terlihat dari lebih dari 50 persen responden BPD peserta SEKAR Desa, yang memberi nilai baik terhadap materi yang diberikan. Pelatihan-pelatihan yang diberikan telah meningkatkan pengetahuan dan pemahaman BPD dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya, baik dalam memahami dokumen anggaran desa, maupun perannya dalam mengawasi tata kelola desa serta teknik memfasilitasi penggalian aspirasi masyarakat. Di lokasi dampingan KOMPAK, BPD mengaku memiliki kepercayaan diri yang lebih baik dibandingkan lokasi non-KOMPAK.

Pemahaman akan prinsip GEDSI dalam tata kelola pemerintahan desa telah dimiliki oleh BPD, terutama di lokasi KOMPAK. Materi penguatan kapasitas BPD telah mengakomodasi prinsip GEDSI. Namun, untuk lokasi KOMPAK, upaya untuk mendorong keberpihakan juga dilakukan melalui berbagai model dan *flagship* lainnya. Hal ini membuat , kapasitas BPD di lokasi KOMPAK untuk mengarusutamakan GEDSI dinilai lebih baik daripada lokasi pembanding. Salah seorang anggota BPD di Bantaeng misalnya mengatakan, setelah mengikuti SEKAR Desa ia memahami pentingnya menyerap kebutuhan warga perempuan. Kondisi ini mendorong Pemerintah Daerah Kabupaten Bantaeng bersama KOMPAK melakukan berbagai upaya guna memastikan keberlanjutan program tersebut melalui program BPD Perempuan Kawal Desa atau BPD Perkasa. BPD Perkasa terdiri dari 55 anggota BPD perempuan terlatih se-Kabupaten Bantaeng yang memiliki kemampuan untuk memastikan terlaksananya kegiatan sekolah anggaran dan posko aspirasi di desanya.

⁴ SEKNAS FITRA dan KOMPAK. (2021). Panduan Fasilitasi Replikasi dan Pelembagaan Sekolah Anggaran Desa dan Posko Aspirasi. KOMPAK: Jakarta.

Sementara di salah satu desa di Bantaeng, informan anggota BPD mengatakan bahwa pelatihan SEKAR Desa telah memberinya kesadaran tentang pentingnya pelibatan kelompok rentan. Karenanya, dalam melakukan tugas pengawasan, ia mengklaim juga gencar mendorong pemerintah desa mengakomodasi usulan-usulan yang berpihak kepada kelompok rentan. Bahkan, BPD telah turut berperan dalam inisiatif pembentukan Kontrak Sosial/Maklumat Layanan. Ini adalah kontrak sosial yang dibuat oleh penyandang disabilitas, perempuan, kelompok rentan lainnya, dan BPD sebagai upaya untuk memperjuangkan aspirasi mereka.

BPD juga semakin mampu melakukan pengawasan terhadap pemerintah desa, di berbagai tahapannya.

Pembahasan terkait anggaran desa telah dilakukan baik dalam rapat internal ataupun dengan pemerintah desa. BPD di desa-desa studi di Kabupaten Pemalang dan Bima telah melakukan pembahasan dengan mendetail serta tidak segan memberikan kritik, sementara di Bantaeng bahkan meminta agar tim penyusun Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDesa) turut dihadirkan untuk memberikan klarifikasi. Di tahap implementasi kegiatan fisik, penyaluran bantuan sosial (bansos) dan pemberian pelayanan dasar dan kependudukan. Khususnya, pengawasan terhadap bansos ini tidak termasuk dalam proses sosialisasi, verifikasi dan mengawasi pembagian bansos hingga memastikan penerima manfaat mendapatkan sesuai nilainya.

Pada tahap pertanggungjawaban, BPD juga telah mengambil peran lebih aktif. BPD telah melakukan pemeriksaan dan memberikan penilaian kritis terhadap laporan yang diberikan oleh kepala desa, khususnya di lokasi intervensi. Sebagai contoh, BPD desa studi di Kabupaten Bima pernah memberikan status 'menerima dengan catatan' di tahun 2020 karena adanya kegiatan yang belum tuntas dan pelaporan yang belum lengkap. Di Aceh Barat, ditemukan BPD yang tidak merekomendasikan perpanjangan masa jabatan Pj.Kepala Desa kepada bupati, karena tidak adanya Laporan Keterangan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (LKPPD). Di Bantaeng, BPD pernah menolak melakukan telaah terhadap LKPPD dalam waktu satu hari sebelum tenggat waktu pencairan Dana Desa.

Capaian dan praktik baik dari upaya penguatan peran BPD sebagaimana disebutkan di atas tidak lepas dari upaya SEKNAS FITRA dan KOMPAK untuk mendorong tersedianya kebijakan pendukung di tingkat daerah. SEKNAS FITRA bersama KOMPAK berhasil mendukung terbitnya regulasi daerah terkait mekanisme akuntabilitas sosial dari BPD di 11 kabupaten dampingan. Di Bantaeng, kebijakan yang mencakup pencarian aspirasi warga tertuang dalam Keputusan Nomor 140/387/VII/2020 tentang Penyusunan RKPDesa tahun 2021 dan 2022. Sementara di Bima telah diterbitkan Peraturan Daerah tentang Penguatan Badan Musyawarah Desa dengan model Sekolah Anggaran Desa untuk semua desa. Model Akuntabilitas Sosial (seperti SEKAR desa dan Posko Aspirasi) telah dianggarkan dalam APB di 33 Desa yang menjadi bagian dari percontohan SEKNAS FITRA, dengan total alokasi setidaknya Rp223.200.000.

Disaat yang sama inisiatif yang ada masih menghadapi beberapa tantangan. Model Akuntabilitas Sosial KOMPAK menunjukkan potensi, tetapi masih membutuhkan perbaikan desain dan implementasi.

Berdasarkan hasil wawancara mendalam, para 'alumni' SEKAR Desa masih sebatas meminta warga yang memiliki kebutuhan atau keluhan untuk menyampaikannya sendiri dalam musyawarah. Pengorganisasian PEKKA yang sejatinya berpotensi memberdayakan perempuan agar memiliki pemahaman kritis, sejauh ini di hampir semua desa intervensi baru pada tahap pembentukan dan penguatan kelompok akibat penundaan yang diakibatkan oleh pandemi. Di desa-desa intervensi, pelibatan masyarakat luas melalui Posko/Pekan Aspirasi, KLIK PEKKA, maupun MUSRENA KEREN juga masih banyak dimanfaatkan sebagai sarana untuk menyampaikan kebutuhan, bukan kritik atau penilaian terhadap kinerja penyelenggara pemerintahan desa.

Upaya untuk lebih melibatkan masyarakat juga masih perlu ditingkatkan. Evaluasi “Manfaat Program KOMPAK dalam Penguatan Akuntabilitas Sosial di Tengah Pandemi COVID-19” yang dilakukan SMERU menunjukkan masih rendahnya kepuasan masyarakat terhadap penanganan keluhan yang telah disampaikan, seperti terlihat dalam Tabel 1 di bawah ini:

Tabel 1. Persentase Penilaian Masyarakat terhadap Tindak Lanjut Aspirasi yang Disampaikan

Penilaian Masyarakat	Persentase
Aspirasi baru sekadar ditampung	43,9%
Keluhan/saran telah diselesaikan pemerintah desa	29%
Aspirasi telah diakomodasi dalam perencanaan desa	14,6%
Aspirasi telah ditindak lanjuti	4,9%

Selain itu, keengganan, terutama di kalangan kelompok rentan untuk menyampaikan aspirasi maupun keluhan terhadap pemerintah desa karena pesimis akan ditindaklanjuti, masih tinggi. Kondisi ini menunjukkan masih pentingnya untuk melanjutkan inisiatif-inisiatif penguatan kapasitas BPD dengan pendampingan lanjutan.

Upaya pendampingan lanjutan pasca pelatihan dapat dilakukan melalui model penguatan kapasitas yang dilakukan oleh pemerintah ataupun mitra lainnya. Salah satu opsi pendampingan lanjutan pasca pelatihan adalah dengan melibatkan Bidang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa di tingkat kecamatan, dengan mengadopsi model PKAD Terpadu yang diinisiasi oleh Direktorat Jenderal Bina Pemerintahan Desa Kementerian Dalam Negeri (Ditjen Bina Pemdes, Kemendagri) dan difasilitasi oleh KOMPAK. Secara lebih spesifik, adalah dengan penguatan peran kecamatan melalui Pembina Teknis Pemerintahan Desa (PTPD) dan Pembelajaran Mandiri Aparatur Desa (PbMAD). Modul SEKAR Desa dapat menjadi bahan ajar untuk BPD dan aparatur desa secara lebih luas. Sementara modul SEPEDA KEREN dapat menjadi bahan acuan bagi upaya penguatan kelompok perempuan, masyarakat miskin dan rentan. Proses ini akan mewujudkan sinergi yang telah dirancang KOMPAK.

Pergantian perangkat desa dan anggota BPD berpotensi menghambat keberlanjutan pelaksanaan akuntabilitas sosial di desa pasca selesainya intervensi. Ketiadaan mekanisme transfer pengetahuan dan keterampilan, baik dari program maupun kebijakan lokal, membuat proses belajar sangat tergantung pada inisiatif pelakunya. Di Bantaeng, perangkat desa ‘cukup beruntung’ karena telah terpapar dengan tata kelola desa, kepala desa memiliki pengalaman sebagai kepala dusun dan berasal dari keluarga pejabat pemerintah. Sementara di Aceh Barat, inisiatif para anggota BPD baru, yang didominasi anak muda untuk sesering mungkin berkonsultasi dengan tokoh masyarakat cukup membantu mereka dalam membuat keputusan.

Keseluruhan upaya untuk mendorong peran BPD tentu tidak dapat dilepaskan dari konteks setempat. Studi ‘Analisis Ekonomi Politik’ menunjukkan bahwa program SEKAR Desa sangat dipengaruhi oleh konteks ekonomi politik. Menariknya, SEKAR Desa yang dilaksanakan di Kabupaten Pangkep dan Trenggalek menggunakan pendekatan yang berbeda sesuai konteks setempat, tetap berhasil menguatkan kapasitas dan peran BPD. Kemudian, siklus keanggotaan BPD perlu mendasari rencana pengembangan kapasitas untuk mengoptimalkan manfaatnya. Praktik baik menunjukkan bahwa salah satu keberhasilan yang dilakukan KOMPAK adalah mengonsolidasikan kepala desa dalam program peningkatan kapasitas BPD.

ISU STRATEGIS 2:

Optimalisasi pemanfaatan saluran aspirasi bagi perempuan, masyarakat miskin, disabilitas dan rentan lainnya di desa, untuk perencanaan desa lebih berpihak dan inklusif

2.1. Saluran aspirasi bagi masyarakat

KOMPAK, bersama mitra, telah mengupayakan untuk membentuk dan memperluas kesempatan bagi masyarakat secara inklusif lewat berbagai model. Berbagai model ini dapat dipilah menjadi dua yakni memperkuat kapasitas serta membentuk forum.

Penguatan kapasitas untuk mendorong aspirasi masyarakat, dilakukan KOMPAK melalui model SEKAR Desa, Akademi Paradigta, dan SEPEDA KEREN. SEKAR Desa yang telah dijabarkan di atas juga diberikan kepada kader desa dan warga, dengan harapan dapat memperkuat pengetahuan terkait tata kelola perencanaan dan penganggaran desa. Upaya ini bertujuan memberi pemahaman yang lebih baik, sebagai landasan dalam memberikan umpan balik dan mengajukan aspirasi untuk kegiatan pemerintah desa yang lebih transparan, termasuk melalui Posko Aspirasi. Sementara, Akademi Paradigta adalah model yang diinisiasi PEKKA sejak tahun 2015 dengan tujuan mendidik dan melatih kader PEKKA dan kader perempuan desa agar dapat terlibat aktif dalam proses pengambilan keputusan dan pembangunan di wilayahnya. Keterlibatan aktif dan kritis perempuan tentunya menjadi semakin penting semenjak diberlakukannya UU Desa. SEPEDA KEREN yang mulai diinisiasi sejak tahun 2019 di Kabupaten Trenggalek, merupakan model pemberdayaan perempuan, disabilitas dan anak yang menggabungkan penguatan kapasitas dengan pembentukan forum pemberdayaan. Model ini menjadi alat untuk menggerakkan dan mempercepat proses penyadaran untuk turut berpartisipasi aktif dalam proses pembangunan.

Upaya untuk membentuk forum atau saluran aspirasi dengan skala yang lebih luas, dilakukan KOMPAK melalui dukungan ke pemerintah daerah dalam penyelenggaraan musyawarah khusus (muskus). Model ini dilakukan secara berjenjang dari desa hingga kabupaten dan diujicobakan di 7 kabupaten dampingan KOMPAK. SEPEDA KEREN, selain memberikan pelatihan tentang pemberdayaan, juga memanfaatkan forum penyaluran aspirasi yang disebut MUSRENA KEREN. Di dalamnya termasuk pula upaya untuk memperjuangkan akses, fungsi kontrol dalam pemerintahan, serta anggaran bagi kepentingan kelompok-kelompok tersebut melalui MUSRENA KEREN di desa, kecamatan, hingga kabupaten sehingga hasilnya membawa manfaat nyata bagi perbaikan kualitas hidup mereka. Penerima pelatihan SEPEDA KEREN kemudian disebut sebagai mentor yang bertugas mendorong proses perencanaan pembangunan yang lebih inklusif dalam MUSRENA KEREN.

Di samping itu, KOMPAK juga mendorong terbentuknya forum saluran aspirasi masyarakat desa, baik yang dikelola BPD maupun organisasi masyarakat sipil (OMS). Model ini antara lain adalah Posko Aspirasi, KLIK-PEKKA, dan Jurnalisme Warga. Posko Aspirasi merupakan program intervensi SEKNAS FITRA yang fokusnya pada fungsi BPD sebagai lembaga perwakilan masyarakat yang menggali dan menyalurkan aspirasi (usulan, gagasan dan keluhan) terhadap pelayanan dasar atau tata kelola desa secara umum. Masyarakat dapat menyampaikan aspirasi tersebut secara lisan ataupun tertulis. Selain itu, terdapat pula Pekan Aspirasi dimana penggalian aspirasi dilakukan serentak dalam satu periode yang dikhususkan. Harapannya, dengan tersedianya saluran ini, maka pemerintah desa (khususnya BPD) dapat lebih cepat memetakan permasalahan yang diangkat masyarakat dan menindaklanjutinya secara lebih cepat. Aspirasi yang terkait dengan perencanaan pembangunan desa akan diulas di musyawarah desa (musdes).

KLIK-PEKKA adalah ruang dan kesempatan bagi masyarakat mengkonsultasikan persoalan pelayanan dasar dari pemerintah dan kekerasan terhadap perempuan dan anak. Model ini dilaksanakan oleh Kader PEKKA bersama pemerintah daerah (dari tingkat desa hingga kabupaten). Keluhan akan kebutuhan dan penyelesaian masalah yang terkumpul kemudian disalurkan ke pihak terkait dan harapannya dapat ditindaklanjuti oleh pemerintah sesuai kewenangannya. Cakupan KLIK-PEKKA adalah:

1. Pendataan kasus layanan yang dialami masyarakat, seperti belum memiliki buku nikah, Kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk, akta kelahiran, kepesertaan BPJS, atau masalah bantuan sosial,
2. Mengundang beberapa dinas terkait seperti Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dinas Dukcapil), Dinas Sosial, dan Dinas Kesehatan ke lokasi desa agar dapat mendengarkan aduan masyarakat, sekaligus memberikan sosialisasi dan pemahaman tentang berbagai layanan dasar, serta
3. Mengawal proses tindaklanjutnya.

Saluran lainnya adalah melalui Jurnalisme Warga oleh SEKNAS FITRA atau Jurnalisme Warga PEKKA (JWP) oleh PEKKA. Jurnalisme Warga dan JWP adalah upaya untuk meningkatkan kapasitas masyarakat untuk menggunakan sosial media dalam menceritakan fakta terkait pelayanan publik. Secara umum, materi yang diberikan mencakup teknik wawancara, menulis sesuai kaidah jurnalisme, serta bagaimana menggunakan media sosial sebagai sarana publikasi. Mengingat arah capaian dari model ini adalah perbaikan pelayanan di desa sekaligus sebagai sarana pengawasan pembangunan desa oleh masyarakat, maka peserta juga diberikan pengetahuan akan pembangunan desa. Saluran ini tidak dirancang untuk sekedar melatih menulis tetapi juga menyampaikan hasil tulisan tersebut kepada audiens tingkat desa ataupun lebih luas.

2.2. Praktik Baik dan Pembelajaran

Model Posko dan Pekan Aspirasi telah meningkatkan akses masyarakat untuk menyampaikan aspirasi dan keluhan. Dalam tiga tahun terakhir, Posko Aspirasi telah mengelola 56.269 aspirasi dan aduan. Rata-rata, 60-80 persen dari aspirasi dan aduan tersebut telah diakomodir ke dalam RKPDesa dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) di tahun berikutnya. Mayoritas responden BPD atau pemerintah desa (>95 persen responden) menyatakan bahwa kualitas pelayanan Posko dan Pekan Aspirasi ini cukup baik dan menilai pelaksanaan kegiatan ini penting/sangat penting bagi perempuan atau kelompok rentan di desa. Aspirasi-aspirasi yang telah tersampaikan melalui saluran ini diakomodasi ke dalam RKPDesa dan APBDesa, termasuk kegiatan yang khusus untuk kelompok rentan. Mekanisme ini mengurangi rasa sungkan yang masih menjadi penghalang signifikan bagi warga desa untuk menyampaikan aspirasi secara langsung di dalam forum. Temuan lapangan juga menunjukkan bahwa mekanisme ini dapat disesuaikan sesuai kondisi dan inovasi daerah. Kedepannya, mekanisme ini perlu diperkuat menjadi lebih rutin, namun dengan tetap memperhatikan kapasitas dan kewenangan BPD dan pemerintah desa untuk merealisasikan aspirasi tersebut. Tindak lanjut terhadap aspirasi hingga penyelesaiannya menjadi penting untuk mencegah berkurangnya partisipasi di masyarakat desa yang mungkin akan berujung pada ketidakpedulian atau ketidakpercayaan.

Jurnalisme Warga dan JPW telah membangun kepercayaan diri masyarakat untuk menulis dan menyampaikan pendapatnya. Peserta Jurnalisme Warga dan JPW di Kabupaten Pematang, Aceh Barat dan Bantaeng, secara khusus menulis kondisi desa di rubrik *Tempo Witness*. Tercatat sebanyak 525 dari 1.121 laporan yang telah dipublikasikan. Beberapa di antaranya telah ditindaklanjuti oleh desa, seperti dibutuhkannya perbaikan jalan di Desa Paguyangan (Kabupaten Brebes, Jawa Tengah). Selain itu, terdapat tulisan dari alumni JW di Kabupaten Bima yang mendapatkan perhatian pemerintah kabupaten dan provinsi terkait pengembangan wisata hutan bakau serta bank sampah. Namun demikian, upaya

pendampingan lanjutan tetap dibutuhkan karena temuan lapangan menunjukkan masih adanya perasaan minder untuk memulai menulis ataupun kesulitan infrastruktur seperti perangkat dan jaringan internet. Selain itu, mereka juga khawatir akan mendapatkan intimidasi dari pemerintah desa seperti yang terjadi di Kabupaten Pemalang setelah menuliskan artikel terkait bansos di desanya.

Peningkatan akses dan kapasitas partisipasi masih harus terus didorong, terutama bagi kelompok rentan. Selain masih rendahnya tingkat partisipasi, belum optimalnya saluran aspirasi di desa juga disebabkan oleh rendahnya atensi masyarakat. Studi yang dilakukan SMERU menemukan bahwa proporsi warga yang seperti merasa tidak perlu menyampaikan aspirasi masih tinggi, yaitu 77,4 persen. Selain itu belum adanya proses pengagregasian aspirasi kelompok sebelum musdes menyebabkan aspirasi yang disampaikan saat musdes tidak selalu benar-benar merupakan kesepakatan yang mencerminkan suara kelompoknya, dan semakin menurunkan atensi masyarakat untuk berpartisipasi secara aktif di masa depan.

Keterbatasan saluran aspirasi melalui forum formal ini juga disebabkan oleh pola-pola informal yang masih lebih banyak diminati oleh warga desa, terutama kelompok rentan. Berdasarkan hasil evaluasi, sebanyak 76 persen responden lebih memilih menyampaikan aspirasi melalui saluran informal daripada melalui saluran-saluran yang difasilitasi oleh pemerintahan desa (melalui forum formal, BPD, posko aspirasi, *website*/media sosial desa). Kecenderungan ini juga ditemukan dalam hal mendapatkan informasi. Hasil studi menunjukkan sudah banyak metode dan inovasi yang dilakukan seperti penyebaran informasi melalui grup WhatsApp, acara komunitas seperti arisan dan pengajian dan pengumuman melalui Masjid. Berdasarkan penyelenggaraan FGD, penggunaan grup WhatsApp ini sudah dilakukan di 12 FGD (dari 36 FGD). Seperti di aspek partisipasi, peran aktivis dan tokoh informal lainnya akan sangat penting dalam memfasilitasi model penyebaran informasi seperti ini, sehingga penguatan kapasitas mereka menjadi penting.

Belum maksimalnya penyampaian aspirasi ini juga dipengaruhi oleh masih rendahnya transparansi di tingkat desa. Evaluasi yang dilakukan SMERU menemukan bahwa inisiatif transparansi di tingkat pemerintahan desa, terutama dalam hal penyediaan informasi publik melalui baliho dan laporan-laporan rutin sudah lebih baik, namun efeknya masih terbatas di tingkat masyarakat. Peningkatan inisiatif transparansi ini didorong oleh kuatnya kerangka kebijakan dan regulasi yang mendorong praktik transparansi di tingkat supra desa (nasional maupun daerah). Namun pada saat yang sama, tingkat pengetahuan dan akses masyarakat desa terhadap informasi masih rendah. Hanya 33,33 persen yang mengetahui informasi akan anggaran desa dan RKPDes, dan 44,39 persen mengetahui informasi program pembangunan fisik di desa dari sesama warga biasa. Lebih jauh lagi, berdasarkan pengakuan responden di desa studi, tidak banyak yang mengetahui informasi desa dari rapat yang diselenggarakan di tingkat bawah desa seperti dusun, RT, atau RW dengan proporsi masyarakat yang mengetahui informasi terkait program pembangunan fisik desa dari musyawarah dusun, RT, atau RW hanya sebesar 4,88 persen.

Tidak maksimalnya inisiatif transparansi desa ini disebabkan oleh: (a), tujuan utama pemerintah desa dalam menyebarluaskan informasi hanya sekadar melaksanakan kewajiban formal dengan menggunakan bahasa akuntansi dan data yang sulit dipahami masyarakat awam (b) peran BPD dalam menyebarluaskan informasi di desa masih belum maksimal, dan (c) pelaksana program akuntabilitas sosial oleh mitra KOMPAK masih belum memberikan porsi yang cukup pada aspek menyebarluaskan informasi berbagai dokumen tata kelola desa.

Upaya untuk memastikan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih inklusif tentu tidak dapat dilepaskan dari ketersediaan data terpilah yang akurat dan terbaru secara rutin di tingkat desa. Komitmen untuk memanfaatkan data desa ini perlu dilakukan, tidak hanya dengan mengembangkan Sistem Informasi Desa dan mekanisme pendataannya, namun juga kapasitas analisis dan pemaknaan data. Oleh karena itu, diperlukan mekanisme penegakan (*enforcement*) dan mekanisme penyampaian keluhan di tingkat supra desa yang responsif dan aksesibel. Dalam hal ini, model Klinik Desa (*village help desk*) di tingkat kecamatan bisa menjadi mekanisme yang dapat dikembangkan kedepannya sebagai salah satu mekanisme penyampaian keluhan bagi masyarakat desa. Di saat yang sama, diperlukan proses yang intensif dalam membangun kepercayaan pemerintah desa agar memiliki komitmen yang lebih tinggi dalam hal transparansi data. Salah satu hasil temuan penelitian ini menunjukkan bahwa pemerintah desa memutuskan untuk tidak menampilkan semua informasi detail APBDes sebagai usaha menghindari gangguan pihak tidak bertanggungjawab dengan mengatasnamakan OMS tertentu. Oleh karena itu diperlukan program yang secara spesifik menyentuh hubungan pemerintah desa dengan OMS untuk membangun kepercayaan dan kolaborasi yang lebih efektif seperti pembangunan sistem pendataan dan sertifikasi OMS.

ISU STRATEGIS 3:

Optimalisasi tata kelola desa yang lebih inklusif, transparan, akuntabel, serta responsif terhadap kebutuhan masyarakat miskin dan rentan

3.1. Upaya Tata Kelola Desa yang Lebih Inklusif

Sejak awal reformasi di Indonesia, partisipasi dan transparansi telah menjadi fokus dari inisiatif pembangunan, termasuk pembangunan di desa. Program PNPM yang dijalankan semenjak 2004 dapat dilihat sebagai indikasi pengarusutamaan partisipasi dan inklusi dalam proses pembangunan desa. Dengan berbasiskan prinsip *community driven development* (CDD), PNPM terus berevolusi dengan menambahkan komponen-komponen penjangkauan dan inklusi dalam mekanisme pelaksanaannya, seperti mekanisme musyawarah khusus dan pra musrenbang. Tren ini mencapai puncaknya ketika UU Desa ditetapkan, yang secara umum telah memberikan kerangka regulasi untuk mendorong inklusi yang lebih besar dalam tata kelola desa, terutama bagi kelompok miskin dan rentan. Kerangka regulasi UU Desa, dan peraturan-peraturan turunannya, telah memberikan rekognisi secara eksplisit mengenai pentingnya pelibatan kelompok perempuan, miskin dan rentan dalam proses pengambilan keputusan di desa. Kerangka regulasi ini memberikan jalan bagi investasi dan alokasi sumber daya untuk mendorong peningkatan akuntabilitas yang semakin besar. Dalam hal ini, KOMPAK memainkan peran yang signifikan untuk mengadvokasi kerangka kebijakan di tingkat nasional maupun daerah yang mendukung inovasi di desa sejak tahun 2017. Investasi ini menghasilkan inovasi-inovasi yang secara khusus menasar pelibatan kelompok-kelompok khusus, termasuk perempuan dan kelompok marjinal, termasuk masyarakat miskin dan kelompok disabilitas, seperti mekanisme musyawarah khusus oleh pemerintah daerah yang didukung KOMPAK di Trenggalek (MUSRENA dan SEPEDA KEREN) serta inovasi penguatan penyampaian aspirasi seperti KLIK PEKKA dan Posko Aspirasi yang berkolaborasi dengan PEKKA dan SEKNAS FITRA.

3.2. *Praktik Baik dan Pembelajaran*

Ditemukan indikasi peningkatan kepuasan warga desa terhadap pelayanan dasar di desa dimana upaya pemerintah desa dalam memberikan pelayanan dasar sudah dinilai baik oleh masyarakat. Dari hasil survei kuantitatif, kegiatan posyandu aktif terselenggara di seluruh desa studi, sedangkan kegiatan PAUD hampir seluruhnya tersedia. Survei kuantitatif juga menunjukkan tingginya proporsi responden yang merasa puas dengan layanan dasar yang diberikan pemerintah desa ketika mereka mengurus dokumen kependudukan (84 persen).

Capaian ini turut ditopang oleh berbagai program dukungan KOMPAK yang melakukan advokasi regulasi dan kebijakan. Advokasi yang dilakukan tersebut mencakup tidak hanya terkait dengan kebijakan yang langsung terkait dengan proses pelayanan dasar, tetapi juga yang dinilai memengaruhi secara tidak langsung. Pada akhirnya, regulasi dan kebijakan tersebut diharapkan dapat mendorong perbaikan perencanaan pembangunan di desa. Di tingkat nasional, KOMPAK mendukung Kementerian Keuangan untuk meningkatkan kebijakan dan alokasi dana bagi pemerintah daerah. Di tingkat daerah, KOMPAK bekerja sama dengan pemerintah daerah untuk menggunakan perangkat pengelolaan keuangan publik untuk meningkatkan belanja daerah dan kinerja dalam penyediaan layanan dasar. Alat-alat ini termasuk analisis kemiskinan dan perangkat lunak perencanaan (dikenal sebagai SEPAKAT), analisis pengeluaran tingkat kabupaten, dan standar pelayanan minimal (SPM). Dukungan ini mendorong berbagai inovasi lokal seperti pengarusutamaan prinsip inklusif disabilitas ke dalam fasilitasi pelayanan adminduk di Aceh, sistem pendidikan di Pekalongan, Jawa Tengah, dan pengambilan keputusan pembangunan partisipatif di Trenggalek, Jawa Timur. Di Pekalongan, melalui gerakan KUDU Sekolah, jumlah sekolah inklusif meningkat dari tujuh menjadi 20 untuk tingkat SD, dan dari tiga menjadi 20 SMP. Hasilnya, sebanyak 323 anak penyandang disabilitas putus sekolah dapat diidentifikasi dan diberi kesempatan untuk melanjutkan sekolah lagi.

Namun tantangan di tingkat desa, terutama dalam hal partisipasi masih signifikan. Partisipasi dalam forum pengambilan keputusan secara umum masih rendah, terutama partisipasi dari kelompok rentan. Sebelum COVID-19, tingkat partisipasi keseluruhan dalam forum perencanaan desa terhitung rendah (sekitar 16 persen), dimana kebanyakan diwakili oleh laki-laki berpenghasilan tinggi.⁵ Studi akuntabilitas sosial terbaru menunjukkan kondisi ini belum berubah. Partisipasi warga, dalam hal ini baik secara kuantitas (kehadiran) maupun secara substantif (kualitas interaksi), masih rendah. Kehadiran warga non-elit tetap minim sehingga forum musyawarah formal masih didominasi oleh elit desa, sedangkan warga umum, terutama kelompok marjinal, masih merasa sungkan untuk terlibat aktif dalam forum-forum musyawarah desa.

Musyawarah khusus dapat dikatakan menjadi satu-satunya forum di wilayah-wilayah kajian yang berupaya mendorong terwujudnya perencanaan pembangunan yang inklusif. Praktik baik dari implementasi muskus telah mendapatkan dukungan secara kebijakan sebagai dasar pelaksanaannya. Adapun peraturan yang dimaksudkan adalah: (1) Peraturan Bupati Pacitan No. 86/2018, (2) Peraturan Bupati Trenggalek No. 1/2019. Dari intervensi Musyawarah Khusus, Kabupaten Trenggalek kemudian menginisiasi program Sekolah Perempuan, Anak, Disabilitas dan Kelompok Rentan lainnya (SEPEDA KEREN) yang melibatkan jaringan organisasi masyarakat sipil setempat melalui FORUM PUSPA.

⁵ Dharmawan, L., Pattinasarany, G.D.V., and Hoo, L. (2018). Participation, Transparency and Accountability in Village Law Implementation: Baseline Findings From The "Sentinel Villages" Study. The World Bank: Jakarta

Namun, musyawarah ini masih terbatas, terutama yang ditujukan untuk kelompok penyandang disabilitas, kelompok masyarakat miskin, dan anak. Sedangkan forum yang melibatkan partisipasi kelompok perempuan dalam urusan penganggaran dan perencanaan pembangunan desa sudah lebih terlihat keberadaannya. Pandemi juga menghadirkan tantangan besar bagi pemerintah desa untuk memastikan partisipasi anggota masyarakat dan kelompok rentan. Pembatasan kegiatan sosial dan perjalanan sudah membatasi kemampuan desa untuk mengadakan Musyawarah Perencanaan Tahunan (Musrenbang), dan membuat semakin sulit untuk mengadakan forum khusus untuk perempuan dan kelompok rentan (Musyawarah Khusus) yang membutuhkan akomodasi yang layak untuk memastikan aksesibilitas tambahan sambil tetap memperhatikan protokol kesehatan.

Di saat yang sama, proses akuntabilitas dari bawah oleh masyarakat desa masih membutuhkan peningkatan. Tingkat kepuasan penyelesaian keluhan masyarakat masih rendah dan keengganan masyarakat untuk menyampaikan keluhan mengenai kinerja pemerintah desa masih kuat. Aspirasi dari masyarakat ke pemerintah desa masih banyak yang bersifat permintaan bantuan, dan bukan merupakan pengawasan terhadap kinerja pemerintah desa. Hal ini disebabkan belum adanya mekanisme penyampaian aspirasi kepada otoritas (aparatur pemerintahan desa) dan ruang diskusi yang efektif di tingkat masyarakat. . Tersedianya mekanisme musyawarah khusus ini juga tidak langsung menjamin respons aktif dari pemerintah desa. Temuan awal *Raising Awareness*⁶ menunjukkan meskipun musyawarah khusus telah menangkap kebutuhan/aspirasi dari perempuan dan kelompok rentan lainnya, kebutuhan/aspirasi tersebut tidak serta merta dimasukkan dalam dokumen perencanaan desa dan akibatnya juga tidak menerima alokasi anggaran. Salah satu alasan untuk tidak memasukkan aspirasi tersebut adalah karena kepala desa memiliki prioritas pembangunan mereka sendiri untuk didanai dan tidak ada peraturan yang mengharuskan mereka untuk memasukkan kebutuhan yang diidentifikasi dalam forum tersebut ke dalam dokumen perencanaan dan penganggaran desa.

Kondisi ini banyak disebabkan oleh konteks politik desa yang masih belum ideal untuk akuntabilitas desa. Studi-studi lain juga mengidentifikasi bahwa masih ada masalah pemerintahan desa yang tidak akuntabel sebagai akibat dari politik dinasti, politik uang, dan politik desa yang tidak kompetitif.^{7,8,9} Persaingan politik antar desa yang masih didominasi persaingan politik antar elit juga memperlemah keberpihakan pemerintah desa terhadap kelompok rentan, dan berfokus menggunakan sumber daya desa untuk mencari pendukung politik. Masih kuatnya ketergantungan penghidupan kelompok rentan pada kelompok elit turut menurunkan efektivitas dari inisiatif-inisiatif peningkatan partisipasi bagi kelompok miskin dan rentan. Oleh karena itu penyebaran praktik baik dari kabupaten-kabupaten seperti Trenggalek sangat penting untuk mendorong adopsi di daerah lain.

⁶ Paul, E. (akan datang). Raising representation? Gendered dynamics of Village Budgeting Reforms in Indonesia.

⁷ Aspinall, Edward, and Noor Rohman. 2017. "Village Head Elections in Java: Money Politics and Brokerage in the Remaking of Indonesia's Rural Elite." *Journal of Southeast Asian Studies* 48(01): 31–52.

⁸ Ito, Takeshi. 2016. "Everyday Citizenship in Village Java." In *Citizenship and Democratization in Southeast Asia*, eds. Ward Berenschot, Henk Schulte Nordholt, and Laurens Bakker. Leiden: Brill, 51–67.
<http://booksandjournals.brillonline.com/content/books/9789004329669>.

⁹ Sambodho, Prio. 2019. "From Clients to Citizens? Democratization and Everyday Citizenship in a West Javanese Village." University of Amsterdam.

BAHAN DISKUSI: ARAH REKOMENDASI UNTUK KEBERLANJUTAN

Berdasarkan pembelajaran KOMPAK dari rangkaian implementasi dan hasil studi serta evaluasi di atas, maka masih dibutuhkan ruang penguatan dan penajaman kebijakan untuk upaya penguatan keterlibatan masyarakat dalam tata kelola desa.

Dari sisi *supply*, dibutuhkan penguatan lanjutan untuk kapasitas BPD. Model yang ada memang telah memperlihatkan hasil, namun masih perlu dioptimalkan atau bahkan perlu ada penyesuaian desain. Secara khusus, BPD membutuhkan penguatan pendampingan pasca pelatihan, terutama dari aktivis masyarakat. Perluasan cakupan ini sangat penting karena kedekatan dan keterikatan para aktivis dan tokoh masyarakat ini dapat membantu BPD dalam menjaring aspirasi masyarakat. Demikian halnya dengan aktor lainnya yang mengambil peran sebagai pendorong atau *enabler* seperti yang sudah diupayakan melalui Akademi Paradigma, SEPEDA KEREN ataupun penguatan peran kecamatan.

Kedepannya, selain perluasan akses partisipasi, penting untuk menguatkan mekanisme saluran aspirasi kepada pemerintah desa serta peningkatan kapasitas masyarakat dalam menyampaikan aspirasinya secara lebih luas. Salah satu opsi yang bisa dilakukan adalah mendorong BPD dan pendamping desa lebih aktif mendorong forum-forum informal pra musdes untuk menjangkau aspirasi kelompok-kelompok rentan. Kedepannya, penguatan kelompok profesi dan kelompok kepentingan lokal secara mandiri bisa menjadi mekanisme agregasi kepentingan yang lebih efektif dan berkelanjutan, seperti Lembaga Kemasyarakatan Desa (LKD) sebagai salah satu aktor paling potensial untuk mendorong tata kelola pemerintahan yang baik. Selain mendorong keaktifan dan meningkatkan kemampuan organisasi, aspek lain dari LKD yang sangat perlu dibenahi adalah bagaimana menjadikan LKD sebagai institusi untuk mengagregasi kepentingan kelompok sehingga LKD betul-betul menjadi wadah dan saluran aspirasi/kepentingan kelompok dan bukan aspirasi/kepentingan individu pengurus/anggota.

Dukungan regulasi dari tingkat supra desa juga menjadi sangat relevan dalam mendukung praktik baik peningkatan partisipasi di tingkat desa. Regulasi yang mendorong pelibatan masyarakat rentan melalui perda di tingkat kabupaten sangat berguna untuk mendukung inovasi di tingkat desa. Bersama dengan ini, diperlukan advokasi dan pendampingan di tingkat desa, terutama dalam menerjemahkan kerangka regulasi supra desa ini menjadi kebijakan desa yang mendorong partisipasi.

Oleh karena itu, secara ringkas, terdapat tiga hal utama yang menjadi usulan KOMPAK yakni:

1. Perlunya mengintegrasikan konsep dan praktik akuntabilitas sosial di desa lebih operasional dalam kebijakan prioritas penggunaan Dana Desa dan nomenklturnya sesuai kebijakan pengelolaan keuangan desa.
2. Perlu memperluas kampanye dan replikasi praktik akuntabilitas sosial desa dan kepemimpinan perempuan desa.
3. Perlu mendorong pemerintah daerah menerbitkan Perda/Perkada tentang BPD sebagai aktor kunci implementasi praktik akuntabilitas sosial dan adanya dukungan APBD untuk penguatan BPD.
4. Mendorong pemanfaatan panduan fasilitasi akuntabilitas sosial, panduan fasilitasi desa ramah perempuan untuk memperkuat pendamping, CSO, OPD dan terutama kecamatan (PTPD).

PEMANFAATAN DATA UNTUK PERENCANAAN PENGANGGARAN DESA YANG INKLUSIF DAN SINERGI LINTAS SEKTOR MELALUI BAGI PAKAI DATA

Dialog Kebijakan KOMPAK – 17 Mei 2022

MODEL SID DUKUNGAN KOMPAK

Salah satu program unggulan (*flagship*) KOMPAK dalam lima tahun terakhir adalah dukungan untuk Sistem Informasi Desa (SID) untuk mendorong tata kelola melalui perencanaan dan penganggaran lebih baik dan inklusif yang dapat bermanfaat bagi masyarakat, termasuk perempuan, masyarakat miskin dan rentan lainnya. Upaya KOMPAK dalam mendukung pengembangan SID berangkat dari isu dimana tidak tersedianya data/informasi yang valid, reliabel dan diperbarui secara berkala, untuk mendukung pelayanan dan perencanaan penganggaran yang tepat sasaran. Selain itu dalam perkembangannya pemerintah daerah dan sektor terkait juga membutuhkan data/informasi yang terverifikasi, dan selanjutnya dapat diintegrasikan untuk kepentingan perencanaan program tingkat sektor dan daerah.

SID merupakan sistem pengelolaan data dan informasi di desa yang dikelola oleh pemerintah desa, yang berisikan data desa terkait profil desa, pembangunan desa, kawasan perdesaan serta informasi lain yang relevan. Sejak tahun 2020, KOMPAK juga mendukung Bappenas dalam mengujicobakan inisiatif Digitalisasi Monografi Desa/Kelurahan (DMD/K) dan Registrasi Sosial Ekonomi (Regsosek). DMD/K-Regsosek adalah program yang menasar perbaikan dan perluasan cakupan data serta integrasi program untuk penurunan kemiskinan kronis dan perluasan kesempatan kerja, melalui peningkatan keterampilan dan kewirausahaan. Program ini menyediakan perangkat analisis kemiskinan, perencanaan dan penganggaran, serta pelayanan di desa dan kelurahan melalui penyediaan data sosial ekonomi untuk populasi penduduk.

KOMPAK mendukung model SID di 24 pemerintah kabupaten/kota di tujuh provinsi KOMPAK (Aceh, Jawa Tengah, Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat, Sulawesi Selatan, Papua dan Papua Barat). Di setiap lokasi, KOMPAK menyesuaikan model dengan kebutuhan pemerintah setempat dan situasi khas di lokasi sasaran. Penyesuaian ini menghasilkan sistem yang unik di masing-masing daerah, dengan nama, cakupan dan pendekatan yang berbeda-beda. Secara terpisah, uji coba program DMD/K-Regsosek dilakukan di 10 desa di Kabupaten Garut dan Tasikmalaya, serta Kota Tasikmalaya, dan sedang diperluas ke 60 desa di 11 kabupaten/kota lainnya. KOMPAK dilibatkan dan membantu proses implementasi DMD/K-Regsosek.

Tabel 1. Sistem Informasi Desa Dukungan KOMPAK

Provinsi	Nama Sistem Informasi Desa
Aceh	SIGAP
Jawa Tengah	SIDEKEM (Pemalang), Kajeun Satu Data (Pekalongan), SIDEKA (Brebes)
Jawa Timur	SAID (Bondowoso), SID (Pacitan)
Nusa Tenggara Barat (NTB)	OpenSID Lombok Timur
Sulawesi Selatan	SIADK (Bantaeng), SID (Pangkep)
Papua	SIO Papua
Papua Barat	SAIK+

Implementasi bersama pemerintah daerah, desa dan mitra KOMPAK di berbagai tingkatan telah memberikan wawasan dan pengalaman berharga mengenai sistem informasi yang berfungsi di desa dalam mendukung perencanaan penganggaran desa, termasuk dalam rangka penanganan kemiskinan. KOMPAK telah melakukan sejumlah riset dan evaluasi tentang Sistem Informasi Desa dengan tujuan memahami lebih jauh cara kerja, hambatan dan tantangan SID dengan harapan menyediakan masukan yang relevan kepada pemerintah dan mitra KOMPAK untuk tindak lanjut dan kebijakan terkait, yaitu:

1. *Evaluasi Pengelolaan dan Pemanfaatan SID untuk Perencanaan dan Penganggaran di Daerah.* Evaluasi dilakukan dengan *mixed method* termasuk wawancara dengan 232 informan kunci dan survei online yang diikuti 90 operator di desa. Tim studi melakukan pengumpulan data di 10 kabupaten, 20 kecamatan (10 kecamatan KOMPAK dan 10 kecamatan non-KOMPAK) dan 32 desa (16 desa KOMPAK dan 16 desa non-KOMPAK).
2. *Studi Pendokumentasian DMD/K dan Regsosek* yang berlangsung di enam desa dan dua kelurahan yang tersebar di lima kabupaten. Data dikumpulkan melalui wawancara dengan 138 informan kunci di tingkat nasional, daerah dan desa/kelurahan.
3. *Evaluasi Program KOMPAK di Provinsi Papua dan Papua Barat.* Evaluasi ini menggunakan pendekatan *outcome harvesting* untuk mengidentifikasi berbagai perubahan yang terjadi dari berbagai intervensi yang dilakukan KOMPAK. Data dari evaluasi ini mencakup wawancara dengan 367 informan dan survei kepada 2.159 responden di lima kabupaten di Papua dan Papua Barat (Jayapura, Asmat, Nabire, Sorong, Manokwari Selatan).
4. *Analisis Ekonomi-Politik terhadap Kebijakan dan Advokasi Model KOMPAK.* Studi ini menggunakan Teknik sampling berjenjang untuk menganalisis setiap *workstream* dengan mewawancarai 93 narasumber di tiga provinsi.
5. *Analisis Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa) 2020* dengan menganalisis dokumen penjabaran APB Desa Perubahan dengan jumlah 342 desa dari 411 desa KOMPAK (83 persen) dalam rentang waktu Agustus sampai Desember 2020. Studi APB Desa juga melakukan triangulasi dengan menggunakan sumber data lainnya seperti PODES 2020, Survei Desa KOMPAK 2020, Statistik Keuangan Pemerintah Desa, dan Google Trends.

SISTEM INFORMASI DESA, DMD/K DAN REGSOSEK

Perkembangan Sistem Informasi Desa didasari oleh momentum Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang secara eksplisit menyebutkan kewajiban pemda untuk mengembangkan SID. Sistem yang tumbuh di lokasi program KOMPAK cukup bervariasi. Jika dilihat dari pendekatan dan metodenya, maka di satu pihak adalah model yang berkembang *dari* desa, lebih otonom dan terbuka, sedangkan di pihak lain model yang didesain *dari* provinsi/kabupaten, lebih tersentralisasi dan tertutup. Pasang surut perkembangannya menunjukkan bahwa implementasinya akan membutuhkan waktu cukup panjang, terutama karena rupanya tidak mudah membentuk kebiasaan (*habit*) pembaruan dan pemanfaatan data serta mendorong literasi.

SID di lokasi KOMPAK pada umumnya menyimpan data kependudukan, kemiskinan (DTKS), sektoral (kesehatan, stunting, pendidikan, anak putus sekolah), profil dan potensi desa dengan kelengkapan dan kebaruan bervariasi. KOMPAK terutama membantu memastikan SID yang baru, seperti SIGAP di Aceh dan SIADEK di Bantaeng, juga mengumpulkan data perempuan kepala keluarga dan penyandang disabilitas. Sebelum KOMPAK, SID lama di Bener Meriah dan Aceh Barat belum mencakup data penyandang disabilitas. Di Papua dan Papua Barat, KOMPAK telah berhasil mendorong tersedianya SIK (SAIK/SAIK+/SIO Papua) dengan melengkapi data tingkat kampung yang lebih inklusif dan relevan dengan konteks Tanah Papua dengan memasukkan identitas Orang Asli Papua (OAP)/non-OAP, pilah gender dan disabilitas serta lebih rutin diperbarui. Data SIK di kampung intervensi KOMPAK juga menyediakan basis data kampung yang akurat. Disebut akurat karena pendataan SIK dilakukan dengan metode sensus oleh kader kampung yang merupakan warga lokal.

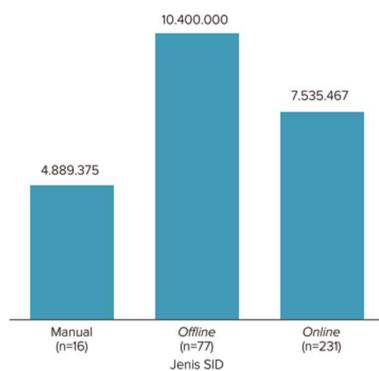
Studi KOMPAK menunjukkan bahwa SID telah digunakan untuk berbagai tujuan di desa, paling banyak untuk memberi dan mempercepat fasilitasi pelayanan kependudukan, persuratan (berbagai macam surat izin di desa) dan pendataan bantuan sosial. SID juga telah digunakan untuk mendukung perencanaan dan penganggaran desa, kendati belum maksimal. Ada upaya untuk lebih transparan di desa, misalnya dengan menampilkan RKPDes dan anggaran di situs web, seperti di Pacitan, sesuatu yang sudah dilakukan sebenarnya sebelum adanya SID, tetapi ada indikasi lebih diperkuat setelah SID. Informan di sejumlah desa mengatakan data kini lebih bisa diakses oleh desa dan dapat disediakan bagi masyarakat untuk diketahui atau diawasi.

Ditemukan peningkatan kepekaan mengenai perlunya data terpilah dan data kelompok rentan, serta bukti anekdotal bahwa data dipakai untuk penargetan bantuan sosial selama tanggap darurat COVID-19, program penanggulangan kemiskinan daerah dan mengundang warga ke musyawarah desa. Dalam konteks Otonomi Khusus di Provinsi Papua, dana otsus dan dana insentif kampung menjadi faktor pendorong yang kuat bagi pemerintah daerah untuk terlibat secara antusias dalam pengembangan SIK. Hal ini karena data terpilah OAP/non-OAP sangat penting untuk pencairan dana otonomi khusus (Otsus), sehingga ada kepentingan dari pemerintah kampung untuk mendorong kader mempercepat proses pendataan.

Sementara itu, aplikasi SEPAKAT Desa/Kelurahan dalam program DMD/K dan survei Regsosek yang telah dilaksanakan di sejumlah daerah telah menunjukkan hasil awal yang menjanjikan. Ini termasuk perbaikan data di seluruh lokasi studi, penggunaan data itu untuk perencanaan di desa, integrasi SEPAKAT Desa/Kelurahan dengan sistem informasi desa dan upaya dari pemda untuk berbuat lebih dalam agenda pembangunan data. Dilihat dari visi dan desainnya, nilai program DMD/K dan Regsosek terletak pada tindakan yang mau didorong, yaitu perencanaan yang lebih digerakkan oleh data.

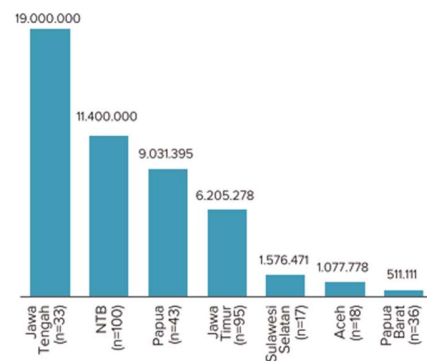
Pandemi COVID-19 turut memengaruhi alokasi belanja desa untuk fokus dukungan KOMPAK. Namun, alokasi anggaran untuk SID di desa diketahui tetap meningkat 11 persen. Dalam tahun anggaran 2020, rata-rata belanja untuk SID di desa KOMPAK adalah sebesar Rp8,6 juta. Dibandingkan tahun 2019, ada tambahan 61 desa KOMPAK yang memiliki SID *online* (Gambar 1). Terdapat beberapa desa yang sempat memiliki SID *online* pada 2019, tetapi kemudian menyelenggarakan SID *offline* pada 2020. Jika dilihat dari alokasi belanja untuk tiap jenis SID, rata-rata alokasi belanja SID untuk desa dengan SID *offline* adalah sebesar Rp10,4 juta pada APB Desa Perubahan Tahun 2020. Sedangkan alokasi belanja SID untuk desa dengan SID *online* dan manual secara berturut-turut adalah Rp7,5 juta dan Rp4,9 juta. *Upgrade* SID dari yang berbasis kertas (manual) ke sistem berbasis komputer (*offline* dan *online*) membutuhkan biaya tambahan. Meski demikian, sistem *online* dan terbarukan memberikan efisiensi lebih baik, termasuk dalam hal anggaran yang perlu dialokasikan desa. Desa KOMPAK di Jawa Tengah memberikan alokasi belanja SID secara nominal paling tinggi dibandingkan desa KOMPAK lainnya, sedangkan desa KOMPAK di Sulawesi Selatan, Aceh, dan Papua Barat mengalokasikan belanja SID paling kecil (Gambar 2).

Gambar 1: Rata-Rata Alokasi Belanja SID dalam APB Desa Perubahan Tahun 2020 dan Keberadaan SID* (dalam Rupiah)



n=342
* Ada 15 desa yang tidak mencantumkan informasi SID dan 3 desa dalam sampel yang tidak memiliki SID

Gambar 2: Rata-Rata Alokasi Belanja SID dalam APB Desa Perubahan Tahun 2020 Berdasarkan Provinsi (dalam Rupiah)



n=342

ISU STRATEGIS

Tampak jelas dari pengalaman KOMPAK bersama BAPPENAS bahwa banyak dari upaya perubahan harus berhadapan dengan struktur dan perilaku lama yang tetap bergeming. Perubahan perilaku tidak mudah dicapai, sedangkan cukup jamak bahwa berbagai aplikasi dan program pendataan sektoral saat ini banyak berlangsung untuk kepentingan sektor dan lembaganya, namun kurang berkontribusi pada pembangunan dan pemanfaatan data, terutama untuk desa dan daerah. Hambatan dan tantangan secara umum yang dihadapi dalam tata kelola data di desa saat ini ditampilkan dalam Tabel 2.

Tabel 2: Hambatan dan tantangan tata kelola data di desa

Tahap	Hambatan	Tantangan
Pengumpulan data	<ul style="list-style-type: none"> ● Pengumpulan data berulang untuk K/L atau Organisasi Perangkat Daerah (OPD) berbeda ● Ketersediaan sumber daya (anggaran) K/L atau OPD ● Tidak ada insentif bagi desa untuk memiliki data 	<ul style="list-style-type: none"> ● Mengubah pola pengumpulan data agar lebih efisien sesuai mandat dan kewenangan desa ● Pelibatan masyarakat dan para pihak, termasuk kelompok rentan, keluarga maupun organisasi mereka ● Menumbuhkan kepercayaan dan kebutuhan desa akan data
Penghubungan data	<ul style="list-style-type: none"> ● Risiko kebocoran data atau penggunaan tak semestinya ● Melibatkan banyak pihak dengan kapasitas dan metode berbeda ● Tidak ada pihak yang memainkan peran "steering" 	<ul style="list-style-type: none"> ● Ada sumber daya yang didedikasikan untuk keamanan data ● Peningkatan kapasitas para pihak ● Merumuskan peran <i>steering body</i> untuk SID
Pembaruan data	<ul style="list-style-type: none"> ● Desa tidak bisa menentukan prosedur layanan ● Tidak ada skenario pembaruan data yang dijalankan ● Kontribusi masyarakat minim, tidak didorong melaporkan data baru 	<ul style="list-style-type: none"> ● Membangun basis data yang mudah diperbarui ● Meningkatkan kapasitas desa untuk menjalankan pembaruan data sesuai mandat dan kewenangan ● Pelibatan masyarakat dan para pihak
Penjaminan akurasi data	<ul style="list-style-type: none"> ● Tidak ada unit/pihak yang didedikasikan untuk penjaminan mutu ● Tidak ada arahan kebijakan terkait ● Kontribusi pengawasan oleh masyarakat minim 	<ul style="list-style-type: none"> ● Proses baku untuk penjaminan mutu ● Partisipasi masyarakat dalam pengawasan data ● Sistem aduan yang baku dan dapat diakses oleh semua pihak

Sumber: KOMPAK. (akan datang). Evaluasi Pengelolaan dan Pemanfaatan SID untuk Perencanaan dan Penganggaran di Daerah.

Agenda pembangunan data ke depan harus sanggup memasuki kompleksitas persoalan, yang tidak cukup didekati hanya dengan tindakan dan motif sektoral. Solusi lebih permanen dapat dilacak dengan mengenali lebih jauh **empat isu strategis** berikut ini:

1. Perlunya upaya efisiensi dalam pengumpulan data dan pemberian insentif (ekonomi dan non-ekonomi) bagi desa untuk menggunakan data dalam perencanaan pembangunan desa yang mendukung penanganan kemiskinan ekstrim.
2. Dibutuhkannya penguatan kapasitas berkelanjutan untuk desa, khususnya dalam menganalisis dan menggunakan data (*data literacy*).
3. Perlunya strategi dan mekanisme pembaruan berkelanjutan dan bagi-pakai data yang dijalankan dari pusat sampai desa.
4. Perlunya upaya untuk menguatkan landasan kebijakan yang mengatur pembagian peran, sinergi sektoral pendataan dan partisipasi masyarakat.

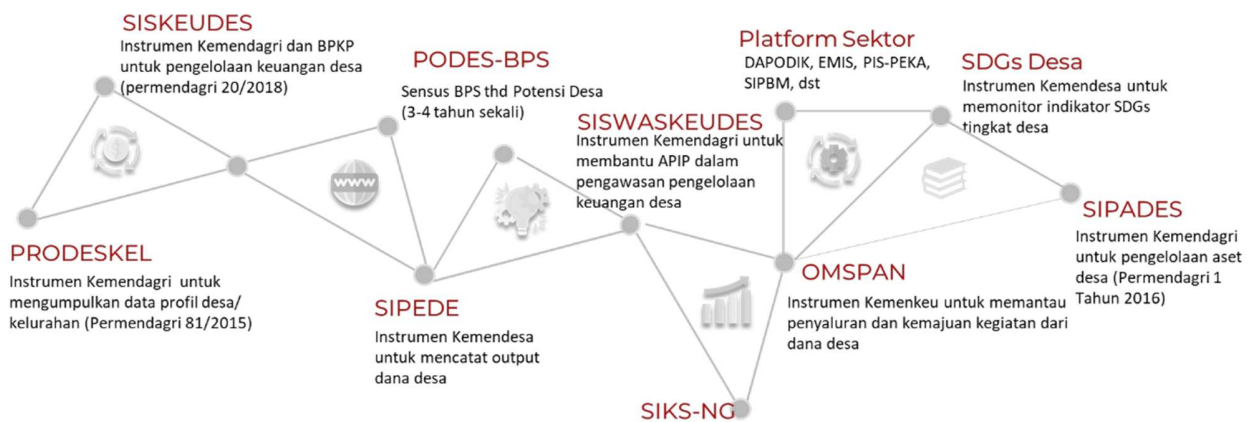
ISU STRATEGIS 1:

Efisiensi pengumpulan data dan penyediaan insentif (ekonomi dan non-ekonomi) bagi desa untuk menggunakannya dalam perencanaan pembangunan

1.1. Pendataan di tingkat Desa

Berbagai kementerian/lembaga juga telah mengembangkan instrumen pengumpulan data dari desa (lihat Gambar 3). Meskipun demikian, jika dilihat dari definisinya maka instrumen-instrumen tersebut tidak termasuk ke dalam SID, walaupun menghasilkan data.

Gambar 3. Platform Data



Jika didasarkan pada penelusuran di lapangan, *platform* pendataan dapat dipilah menjadi dua bagian besar yakni sistem yang dikelola di desa, dan yang dilakukan oleh OPD namun melibatkan desa. Sistem Keuangan Desa (Siskeudes), Sistem Informasi Pemerintahan Daerah (SIPD), Profil Desa dan Kelurahan (Prodeskel), Indeks Desa Membangun (IDM), *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa dan SEPAKAT Desa/Kelurahan adalah sejumlah sistem yang dikelola di desa. Sementara, untuk pendataan dari OPD yang melibatkan desa adalah seperti yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan, Dinas Dukcapil, Dinas Perumahan dan Permukiman, Dinas Sosial dan Dinas Pendidikan. Substansi datanya sendiri sebenarnya lintas mekanisme pengelolaan. Misalnya, desa tetap mengumpulkan data sektoral seperti jumlah siswa untuk mengisi Prodeskel, padahal data ini seharusnya berada di ranah OPD (Dinas Pendidikan).

1.2. *Praktik Baik dan Pembelajaran*

Desa-desa lokasi studi KOMPAK umumnya menunjukkan minat tinggi dan menyampaikan kebutuhan untuk lebih banyak memperoleh dan menggunakan data. Data Regsosek yang lebih lengkap dianggap sangat menarik, sehingga menurut informan studi KOMPAK, pemerintah pusat perlu mencari jalan agar penggunaannya dapat lebih luas dengan menyelesaikan masalah saling silang pendataan saat ini. Banyak warga yang dapat dengan cepat dibantu seperti saat puncak pandemi COVID-19, apabila desa/kelurahan dan pemda secara keseluruhan memiliki data lansia, kondisi komorbid atau jumlah orang yang di-PHK atau terkena dampak dari pembatasan mobilitas sosial. Dalam konteks Regsosek, **metode *on demand*, yaitu warga secara aktif datang ke pusat layanan untuk menyampaikan datanya, perlu dikembangkan.**

Ragam *platform* data terkait desa tentunya terkait dengan tugas pokok dan fungsi dari K/L dan OPD terkait. Persoalannya, **sifat sektoral telah berimplikasi pada metode kerja yang mungkin ditarik terlalu jauh, sehingga cukup banyak hal dilakukan sendiri, kurang koordinasi dan minim upaya integrasi untuk mencapai efisiensi.** Desa merasakan dampak dari ciri sektoral ini dengan maraknya sistem informasi yang ada. Pokok ini secara lugas dapat diringkas dalam pertanyaan sebagai berikut: Jika perencanaan di tingkat supra desa selalu bersifat sektoral, sedangkan desa akan dilibatkan, bagaimana hal ini dapat disiasati agar memang membantu desa?

Perlu upaya efisiensi pengumpulan data. Saat ini, terdapat kendala dengan pengulangan data akibat data yang sama diambil lebih dari satu kali untuk K/L atau instansi berbeda. Banyaknya sumber untuk data yang sama, kepastian data menjadi kurang optimal. Hal ini mendesak untuk dibenahi mengingat berbagai pengalaman sebelumnya dalam penggunaan data untuk penyaluran bantuan sosial, seperti saat puncak pandemi COVID-19, yang menjadi alasan bergulirnya Regsosek. Ada indikasi bahwa pengumpulan dan pembaruan data selalu kembali ke soal masing-masing K/L atau OPD yang lebih bekerja sendiri atau memiliki keterbatasan dalam berkolaborasi.

Maka, upaya pemerintah untuk penguatan pendataan perlu dilanjutkan dengan semakin mengefisienkan kegiatan pengumpulan data dan meningkatkan pemanfaatannya.

Semakin privat ciri suatu sistem informasi publik, maka semakin tinggi kemungkinan terjadi inefisiensi (pengumpulan data sama yang berulang) dan membatasi manfaatnya bagi tujuan umum (karena hanya berguna bagi institusi atau satu unit bersangkutan). Apa yang dapat dibayangkan sebagai suatu proses yang ideal adalah bahwa masing-masing K/L mengkaji kembali strategi pembaruan data dengan terlibat dalam koordinasi-koordinasi bersama. Sampai batas tertentu, desa bisa membantu pengumpulan data, tetapi harus diingat, desa tidak memiliki mandat dan kapasitas yang sama dengan misalnya badan publik yang kompeten, seperti Badan Pusat Statistik (BPS). Desa mesti dibantu untuk memperoleh data terbaru yang relevan agar bisa digunakan, termasuk verifikasi dan validasi. Akses desa ke data itu dilaporkan masih lemah.

Di sisi lain, berdasarkan pengalaman KOMPAK dan studi yang dilakukan, cukup jelas bahwa saat ini belum banyak dukungan dan insentif yang diberikan kepada desa agar bisa semakin memanfaatkan data dalam perencanaan pembangunan. Hal ini sebenarnya tidak terlalu mengherankan, sebab merupakan suatu gejala umum terkait pemanfaatan data, tidak hanya di desa. Sekretariat Satu Data Indonesia mencatat bahwa anggaran yang dikeluarkan berbagai K/L untuk pengumpulan data (kegiatan sensus, survei dan sebagainya) setara dengan empat kali lipat anggaran untuk pemanfaatan data.

Mendorong fungsi layanan publik dari berbagai sistem atau aplikasi yang ada, khususnya terkait apa yang paling sering dibutuhkan oleh masyarakat, yaitu kependudukan, sosial ekonomi dan akhir-akhir ini juga kesehatan dapat menjadi insentif bagi desa untuk menggunakan data dan sistem informasi. Data di desa/kelurahan harus bisa digunakan untuk menyediakan layanan, tentu sejauh dimungkinkan dalam kawasan kewenangan desa/kelurahan.

Saat ini, data kependudukan di SID di semua lokasi bisa dikatakan tidak dapat diperbarui pada waktunya karena ketidakterhubungan sistem yang ada. Pembaruan data dilakukan secara manual dan ini mengurangi minat desa untuk melakukannya secara lebih teratur. Desa dapat memperbarui data penduduk ketika ada warga yang melaporkan datanya untuk pengurusan surat. Data terbaru tidak selalu langsung diinput ke SID dalam kasus layanan melalui aplikasi lain.

Pembaruan data non-kependudukan seperti data sosial dan kemiskinan juga menghadapi kendala, meskipun sudah ada upaya untuk perbaikan. Di sejumlah lokasi, informan desa mengeluhkan bahwa data penduduk miskin (DTKS) yang telah diverifikasi dan divalidasi oleh pihak dusun maupun melalui musyawarah desa setiap tiga bulan, seringkali tidak berubah ketika data yang sama dikirimkan kembali oleh K/L ke daerah atau desa. Hal ini bukan perkara sepele di desa, sebab protes warga akhirnya ditujukan kepada perangkat desa atau dusun yang dianggap tidak melakukan pembaruan data.

ISU STRATEGIS 2:

Penguatan kapasitas aparatur desa dalam analisis dan penggunaan data (*data literacy*)

2.1 Peningkatan Kapasitas Aktor dalam Pengembangan SID

Bagaimana meningkatkan dan menjaga kapasitas SID dan manusianya merupakan tema utama sejak SID baru dikembangkan hingga sekarang. **Saat ini, belum tersedia desain atau rencana konseptual yang memandu peningkatan kapasitas dalam program SID maupun analisis dan penggunaan data (*data literacy*).** Peningkatan kapasitas SID selama ini dilakukan karena ada kebutuhan pragmatis untuk melatih aparatur atau operator, tetapi belum tampak upaya kuat untuk menjawab bagaimana pemda dan pemdes bisa menciptakan atau memperkuat kapasitasnya setiap saat dalam mengelola urusan data. Dengan satu atau dua kali pelatihan yang ada, kapasitas yang disasar lebih ke arah pengetahuan dan keterampilan untuk melaksanakan tugas pengoperasian SID, sedangkan kemampuan lain, seperti proses tata kelola, kerjasama, atau adaptasi belum disentuh.

2.2. Praktik Baik dan Pembelajaran

Berdasarkan pembelajaran KOMPAK, peningkatan kapasitas lebih banyak terjadi di tingkat individual, ketimbang organisasi, apalagi institusional atau sistem. Pengetahuan dan keterampilan yang diperoleh dalam pelatihan telah digunakan oleh aparatur dan operator dalam pekerjaan sehari-hari. Ada prosedur dan struktur yang coba dibangun di tingkat daerah sampai desa mengenai tata kelola SID, namun penerapan dan integrasinya dalam cara-kerja dan cara-berada pemda dan pemdes dapat dikatakan belum terlihat solid. Peningkatan kapasitas di lingkungan institusi dan kebijakan baru terlihat dari adanya peraturan bupati dan surat edaran tentang SID di beberapa lokasi, yang masih fokus pada operasional SID, bukan mengubah bagaimana data secara berkala memang diperbarui dan digunakan untuk musyawarah membuat keputusan. Tabel 3 memperlihatkan peningkatan kapasitas SID di lokasi KOMPAK.

Tabel 3: Tahapan Peningkatan Kapasitas SID berdasarkan pembelajaran KOMPAK

	Penciptaan	Penggunaan	Keberlanjutan
Individual	<ul style="list-style-type: none"> KOMPAK dan pemda melatih aparat dan operator SID, sebagian besar di lokasi KOMPAK Operator telah memiliki pengetahuan dan keterampilan untuk pengoperasian SID 	<ul style="list-style-type: none"> Aparatur dan operator terlatih telah menggunakan pengetahuan dan keterampilan untuk mengoperasikan SID Ada <i>helpdesk</i>, tetapi belum sistematis 	<ul style="list-style-type: none"> Belum mencapai tahap kapasitas berkelanjutan. Desa sering kehilangan kapasitas karena pergantian operator Tidak ditemukan alih pengetahuan dalam organisasi atau institusi, kecuali OpenSID di tingkat desa
Organisasi	<ul style="list-style-type: none"> Ada pembuatan prosedur dan struktur kerja bagi operator Ada pembuatan mekanisme pembaruan data di tingkat desa dan supra desa 	<ul style="list-style-type: none"> Integrasi proses, prosedur, maupun struktur dalam pengelolaan SID sehari-hari, tetapi belum solid 	<ul style="list-style-type: none"> Belum ditemukan perubahan di internal pemerintahan berupa adaptasi proses, prosedur dan struktur
Lingkungan institusional dan kebijakan	<ul style="list-style-type: none"> Penerbitan peraturan dan surat edaran tentang SID 	<ul style="list-style-type: none"> Peraturan diterapkan untuk memperkuat operasional SID di desa, namun pengaruhnya masih minimal dalam tata kelola SID secara holistik di daerah 	<ul style="list-style-type: none"> Belum ditemukan perubahan di dalam berupa adaptasi institusi dan kebijakan

Sumber: KOMPAK. (akan datang). *Evaluasi Pengelolaan dan Pemanfaatan SID untuk Perencanaan dan Penganggaran di Daerah.*

Survei KOMPAK menunjukkan bahwa 23 persen operator belum lama berkecimpung dalam pengelolaan SID karena baru bekerja kurang dari satu tahun. Sebanyak 56 persen baru bekerja antara satu sampai tiga tahun. Hal ini mungkin mengindikasikan **adanya pergantian operator dan kebutuhan peningkatan kapasitas secara berkelanjutan bagi operator, khususnya operator baru.** Sebanyak 78 persen responden survei mengatakan memiliki tugas lain di samping mengoperasikan SID. Temuan ini selaras dengan hasil wawancara di semua lokasi studi yang menunjukkan bahwa sebagian besar operator SID juga mengelola sistem informasi lain dari pemda maupun kementerian/lembaga, selain urusan lainnya.

Mayoritas operator SID berstatus tenaga honorer (47%) atau sukarelawan (30%). Artinya, penghasilan yang diperoleh relatif kecil dengan tingkat kepastian kerja dan tunjangan yang minim. Didasarkan survei, terdapat 2 persen operator yang berstatus PNS dan 21 persen berstatus tenaga kontrak. Seperti ditemukan dalam proses wawancara di lokasi studi, ada indikasi bahwa cukup banyak operator berusia muda namun berpotensi, yang akhirnya memilih mengundurkan diri dan bekerja di luar desa dengan kepastian dan remunerasi yang lebih baik. Satu informan operator mengatakan keputusan untuk meninggalkan desa juga disebabkan rasa frustrasi karena kecilnya ruang untuk berinovasi dan melakukan perubahan mendasar di desanya. Perlu diingat pula bahwa tidak selalu mudah bagi desa untuk mencari orang yang cakap dan mampu mengelola sistem informasi dan mendorong penggunaannya di desa.

Dari Tanah Papua, studi menunjukkan bahwa pengembangan Sistem Informasi Kampung (SAIK/SAIK+ dan SIO) mendorong perubahan kapasitas khususnya untuk kader SIK. Kader SIK memiliki kapasitas teknis dan pengetahuan mengenai urgensi data untuk perencanaan pembangunan kampung, namun belum sampai meningkatkan literasi data kader. Selain kemampuan teknis, kader SIK sudah mulai menyadari nilai strategis dalam pemanfaatan SIK untuk perencanaan pembangunan kampung. Studi ini juga menemukan bahwa perubahan keahlian kader juga terkait dengan kemampuan berkomunikasi dan berkoordinasi dengan aparat supra desa dan penyedia layanan. **Dalam konteks Papua dan Papua Barat, peningkatan pengetahuan dan keahlian kapasitas individu terkait tata kelola pemerintahan merupakan capaian yang besar, terutama untuk menciptakan aktor-aktor yang dapat mendorong perubahan di masa akan datang.**

Berdasarkan pembelajaran dari lokasi KOMPAK, cara yang dilakukan dalam OpenSID di Lombok Timur oleh komunitas FORSID mungkin bisa memberikan alternatif pendekatan peningkatan kapasitas yang lebih berkelanjutan. Peningkatan kapasitas untuk OpenSID telah lebih banyak dan berkala dilakukan oleh FORSID atau komunitas pengguna OpenSID dibanding pemda sendiri, sehingga ketergantungan kepada anggaran pemda jauh lebih kecil. Pada OpenSID, selain di tingkat individual, tim studi melihat adanya peningkatan kapasitas di level organisasi desa, setidaknya di sebagian desa, di mana secara umum desa bersangkutan memiliki kapasitas organisasi untuk mengelola SID secara berkelanjutan.

Dalam konteks OpenSID, 'berkelanjutan' yang dimaksudkan adalah adanya strategi untuk mempertahankan kapasitas dan melakukan alih pengetahuan di dalam institusi atau organisasi desa dan pemda itu sendiri. OpenSID sampai batas tertentu telah mampu mempertahankan kapasitas ini melalui forum pengguna yang saling membantu dan berbagi pengetahuan saat diperlukan, tanpa bergantung kepada ada tidaknya donor atau anggaran dari pemda. Kondisi ini dinikmati oleh desa KOMPAK dan non-KOMPAK. Sementara itu, sistem lain tampaknya belum mencapai tahap ini. Cukup sering terjadi bahwa orang yang telah dilatih kemudian mengundurkan diri atau diganti, sehingga desa kehilangan kapasitas, padahal aparatur atau operator yang mampu menjalankan SID kadang hanya satu orang. Di sejumlah lokasi studi, pergantian atau pengunduran diri operator disiasati dengan cara pemda (Diskominfo) memberikan pelatihan kilat di tempat kepada operator baru.

Hal yang terjadi di Lombok Timur adalah penciptaan kapasitas bukan sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan, melainkan suatu proses belajar dalam arti sempit (*sensu stricto*) atau pendidikan dalam arti yang lebih luas (*sensu lato*). Artinya, yang diciptakan bukan hanya pengetahuan mengenai hal tertentu (misalnya bagaimana menjalankan menu-menu di OpenSID), tetapi juga daya pikir, daya imajinasi dan bahkan daya kehendak dari anggota FORSID. Ini barangkali salah satu alasan yang menjelaskan mengapa anggota FORSID mampu berkontribusi nyata pada pengajaran (alih pengetahuan) kepada anggota lain dan bagi sistem itu sendiri (dalam bentuk umpan balik untuk perbaikan atau penambahan menu).

Selain pengetahuan dan keterampilan, diupayakan pula pembelajaran yang mendidik. Orang yang masuk dalam proses belajar itu bukan hanya memperoleh kumpulan pengetahuan tentang SID dan pengelolaannya, sebagai suatu kesatuan sistematis dan dapat dipertanggungjawabkan, tetapi juga belajar untuk membentuk sikap hidup yang baik dan tepat, sebagai perangkat atau operator di desa. Sikap hidup inilah yang mungkin melatarbelakangi adanya anggota FORSID yang mau mengajar orang lain tanpa pamrih dan aktif ikut mengembangkan OpenSID. Dengan model penyediaan dan penyebaran seperti itu, pengetahuan menjadi selalu baru. Dalam hal ini, yang hendak ditunjuk bukan terutama darimana sumber anggaran peningkatan kapasitas, tetapi bagaimana pengetahuan bisa disediakan dan disebar.

Peningkatan kapasitas bukanlah hal yang terpisah, melainkan suatu modus pembangunan data itu sendiri, yang menggandakan diri, menciptakan nilai baru dan agar berhasil, harus diintegrasikan dalam kinerja sistem yang hendak diubah. Lugasnya, kapasitas meningkat tidak cukup ditetapkan dengan standar personal, melainkan didefinisikan sebagai perubahan tatanan, dalam hal ini di tingkat organisasi (pemdes dan pemda) maupun lebih luas lagi, dalam lingkungan dan kebijakan. Pada titik ini, upaya peningkatan kapasitas dalam program DMD/K dan Regsosek yang didukung KOMPAK juga belum sampai ke sana. Hal yang cukup tampak di beberapa lokasi studi ini adalah bahwa peningkatan kapasitas pemdes sebagai organisasi pemerintahan yang mampu mengelola dan menggunakan data untuk perencanaan, relatif masih terbatas. Artinya, perubahan yang terjadi tetap berciri personal.

Ada panduan, SOP maupun modul-modul yang tersedia bagi desa untuk digunakan. Seperti telah disebut, beberapa desa lokasi studi telah menyusun produk seperti RKPDes dan program terkait dengan menggunakan SEPAKAT. Di sisi lain, struktur, prosedur dan perilaku dalam melihat agenda pembangunan data tampak bergeming. Artinya, organisasi dalam hal ini desa dan pemda pada dasarnya masih menjalankan urusan seperti biasa (*business as usual*). Mungkin ini soal waktu. Dan jika masalahnya memang waktu, maka tugas peningkatan kapasitas sama sekali belum selesai.

Di tingkat lingkungan dan kebijakan, komunikasi dan sosialisasi yang baik kepada pemda telah mendorong adanya penerbitan regulasi yang mendukung program ini, terutama di Bantaeng dan Bondowoso. Atas dasar surat edaran bupati, desa dan kelurahan di Bantaeng telah mengalokasikan dana untuk membiayai kegiatan DMD/K. Namun, apakah proses ini mengakibatkan adaptasi lebih jauh terhadap program di wilayah institusi dan kebijakan, merupakan persoalan yang masih menanti untuk dijawab.

Di semua pelatihan DMDK ada sesi Gender dan Inklusi Sosial yang bertujuan meningkatkan kesadaran dan pemahaman operator maupun aparatur desa tentang dua hal tersebut. Data terpilah menurut gender dan kondisi disabilitas tersedia di SEPAKAT dan dikumpulkan melalui Regsosek.

ISU STRATEGIS 3:

Strategi dan mekanisme pembaruan berkelanjutan dan bagi-pakai data yang dijalankan dari pusat sampai desa

3.1 Urgensi Pembaruan Berkelanjutan dan bagi-pakai data

Sistem informasi yang ideal adalah yang menyediakan data akurat dan dapat digunakan. Karena itu, pembaruan dan bagi-pakai data menjadi penting. Sistem yang datanya usang selalu tidak berguna. Ada banyak contoh yang menunjukkan bahwa sebuah sistem informasi perlahan-lahan mati karena datanya usang.

Sejumlah desa di lokasi KOMPAK telah berinisiatif untuk memperbarui data di SID setiap kali diperoleh data baru, baik dari hasil survei untuk sistem tertentu maupun dari pelaporan warga ketika datang ke desa. Beberapa desa juga menginstruksikan para kepala dusun untuk mendata langsung warganya, misalnya warga penyandang disabilitas. Meskipun baik, inisiatif semacam ini jelas memiliki keterbatasan ketika akan dilakukan agregasi data di tingkat supra desa.

Perlu ditemukan strategi yang bisa diterapkan dari tingkat pusat sampai desa untuk pembaruan dan bagi-pakai data yang andal dan berkelanjutan. Hal ini penting untuk mengatasi kompleksitas yang sudah disebut sebelumnya. Pertama, saat ini terdapat banyak sistem informasi dari K/L dan pemda yang harus dijalankan

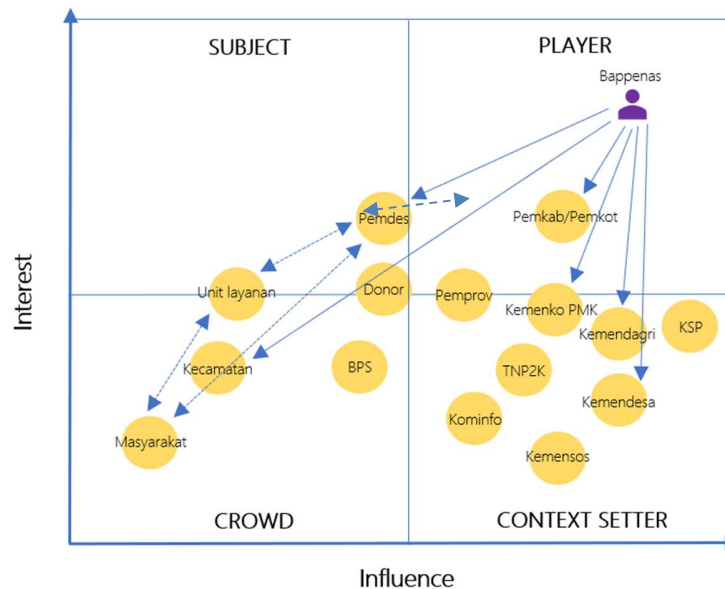
oleh desa. Kedua, pada semua sistem itu desa diminta untuk mengumpulkan data, padahal kapasitas desa terbatas dan mandatnya bukan pada bidang itu. Ketiga, faktanya adalah bahwa tidak semua data yang dikumpulkan tersebut berguna bagi desa secara langsung, sehingga sedikit banyak mengurangi insentif bagi desa untuk mengelolanya.

3.2. Praktik Baik dan Pembelajaran

Dalam hal bagi-pakai data, kesulitan telah dirasakan misalnya dalam data kependudukan sejak tahun 2019, ketika SID dikembangkan di banyak lokasi. Perubahan kebijakan mengenai data kependudukan yang membatasi pertukaran, akses maupun penggunaannya menyebabkan SID tidak dapat terhubung langsung dengan sistem data kependudukan yang ada. Desa akhirnya mengandalkan data manual dari buku kependudukan yang diperbarui setahun sekali. Desa dan OPD terkait di Lombok Timur dan Bantaeng bisa menyiasati kondisi ini dengan membuat surat kesepahaman tentang pembaruan data, tetapi hal yang sama tidak dapat dilakukan di daerah lain, karena satu dan lain alasan. Kerjasama pertukaran data antara desa dan Dinas Dukcapil di Lombok Timur menghasilkan data jumlah penduduk yang lebih akurat di SID.

Banyaknya pihak yang harus dilibatkan juga memunculkan keruwetan koordinasi yang tidak mudah diurai. Keruwetan ini bertambah dengan kurangnya peran *steering body* dari K/L, pimpinan daerah maupun OPD yang relevan. Dari pelaksanaan program DMD/K Regsosek dapat dikenali betapa banyak pekerjaan koordinasi maupun pelibatan yang diperlukan agar perubahan itu melampaui programnya. Suatu sistem sektoral yang bermanfaat untuk mencapai tujuan bersama, harus melibatkan berbagai *stakeholder* agar berhasil. Lugasnya, keterlibatan *stakeholder* amat penting bagi sistem informasi dan program apapun. Ilustrasi di Gambar 4 menunjukkan konstelasi *stakeholder* dalam program DMD/K dan Regsosek.

Gambar 4: Posisi stakeholder dalam program DMD/K



Sumber: KOMPAK. (akan datang). Studi Pendokumentasian DMD/K dan Regsosek.

Pengalaman implementasi program DMD/K dan Regsosek menunjukkan perlunya usaha memperkuat komunikasi dengan K/L dan OPD kunci guna meningkatkan *interest* mereka. Hal serupa dapat berlaku bagi K/L dan program sektoral lainnya. Komunikasi ini harus mengejar konsolidasi serius atas tumpang tindih dan saling silang berbagai program, sistem dan peraturan mengenai data dan sistem informasi. Sebuah evaluasi menyeluruh yang mengikutsertakan semua K/L terkait dalam tim, mungkin diperlukan untuk mencari celah bagi solusi bersama. Sesudah itu, evaluasi berkala mengenai pembangunan data akan berguna. Hal ini tentu tidak mudah. Hampir semua sistem informasi yang ada dilatari oleh undang-undang atau peraturan sektoral masing-masing. Evaluasi itu harus mengusulkan jalan keluar yang mungkin bagi suatu konsensus nasional mengenai data.

ISU STRATEGIS 4:

Penguatan landasan kebijakan yang mengatur pembagian peran, sinergi sektoral pendataan dan partisipasi masyarakat

4.1 Landasan Penetapan Peran dalam Pengembangan SID

Saat ini belum ada ketentuan lebih jauh yang mengatur mengenai Sistem Informasi Desa sebagai turunan dari UU Desa. Aturan semacam ini, khususnya yang menetapkan pembagian peran, mendorong sinergi sektoral dalam pendataan dan menyuburkan partisipasi masyarakat akan sangat berguna untuk pengembangan SID di masa mendatang. Adanya peraturan memang tidak menjamin pelaksanaan, tetapi pelaksanaan tentu membutuhkan arahan yang pasti. KOMPAK memiliki cukup banyak pengalaman dalam mendampingi pemda dan pemerintah desa dalam mengembangkan peraturan dan pedoman pelaksanaan SID yang seharusnya dapat bermanfaat sebagai input untuk peraturan serupa di tingkat yang lebih tinggi.

4.2. Praktik Baik dan Pembelajaran

Di tingkat organisasional, KOMPAK disebut membantu mempercepat implementasi dan mengurai sumbatan (*bottleneck*) dengan mempertemukan OPD-OPD dan instansi lain. KOMPAK banyak membantu menghubungkan pemerintah desa dengan instansi yang membuat kebijakan SID. Tim studi melihat KOMPAK berkontribusi terhadap cukup banyak teknis/teknokratis dan kebijakan (*policy*) dalam pengembangan SID di berbagai lokasi. Tidak semua intervensi ini tampak sudah berhasil, bahkan ada juga yang sebenarnya bisa dikatakan gagal, seperti di Pangkep, di mana SID yang ada pada dasarnya tidak lagi digunakan. Namun, peran dalam mendorong koordinasi, adanya arahan (*steering*) dari OPD yang memiliki mandat, serta penguatan pemberian layanan (*service delivery*) khususnya di tingkat desa, cukup diapresiasi oleh informan studi ini. Peran tersebut bahkan dianggap unik, sebab selama ini rupanya belum cukup dijalankan oleh pihak terkait.

KOMPAK juga bergerak pada tataran institusional atau kebijakan. KOMPAK membantu lahirnya peraturan, surat edaran dan pedoman atau manual tentang SID di beberapa lokasi. **Peraturan dan manual ini mungkin bukan satu-satunya penentu operasionalisasi SID, tetapi disadari menjadi syarat perlu (*necessary condition*) agar badan publik bisa mengerahkan sumber dayanya.** KOMPAK juga membantu mengadvokasi dan meyakinkan pemimpin daerah untuk mendukung implementasi SID, misalnya dengan Bupati Bantaeng. Di samping itu, KOMPAK ikut membidani penyusunan Peraturan Bupati Lombok Timur No. 21 Tahun 2020 tentang SID yang mengatur keterlibatan FORSID. Menurut informan studi ini, tanpa KOMPAK, perbup tersebut akan lebih sulit untuk terbit. KOMPAK membantu pembentukan FORSID dan penerbitan akta notaris dan SK dari pemerintah kabupaten.

Pengalaman dari Tanah Papua menunjukkan sudah adanya dukungan berbagai pemangku kepentingan dari tingkat administrasi kampung, distrik, kabupaten, maupun provinsi terkait bagi-pakai data dengan membangun dan memanfaatkan data terpilah untuk kebijakan. Temuan studi mengangkat berbagai contoh dukungan aktor kunci seperti kemauan dan peran aktif kepala kampung untuk memverifikasi data, termasuk memberikan input terhadap akurasi data, peran kepala distrik dalam mengalokasikan anggaran distrik untuk mempermudah input data, dan bagaimana data terpilah digunakan untuk memperbaiki penyaluran bantuan sosial. Data dari SIK yang dikumpulkan langsung oleh kader SIK dikaitkan secara strategis dengan program pemerintah daerah dalam konteks Otsus yang mensyaratkan data OAP untuk penyaluran kebijakan dan berbagai program pendanaan. Hal ini mengindikasikan bahwa sistem pendataan yang menjadi basis penentuan penerima manfaat program dan berbagai bantuan pendanaan lainnya, akan menjadi insentif bagi pemangku kepentingan.

KOMPAK dan mitranya, termasuk para *champion* di OPD terkait, telah memanfaatkan momentum politik, sosial dan ekonomi di daerah untuk mendorong implementasi SID. Ini mencakup penerbitan berbagai peraturan bupati dan surat edaran tentang SID yang mendukung pengembangan SID di tingkat kabupaten dan desa, seperti di Lombok Timur, Bantaeng dan Aceh. Di sisi lain, gejala seperti meluasnya tindakan penyimpangan penggunaan dana desa yang membuat banyak kepala desa diproses secara hukum juga telah digunakan sampai batas tertentu untuk mempromosikan pentingnya penguatan tata kelola pemerintahan desa. Ini terjadi antara lain di Bondowoso.

Meski demikian, perubahan akibat dinamika politik dan pemerintahan di daerah dan desa rupanya tidak selalu berpengaruh positif terhadap pengembangan SID. Seringnya pergantian pimpinan OPD dan kepala desa merupakan salah satu isu yang banyak diangkat oleh informan studi ini sebagai salah satu hal yang cukup mengganggu implementasi. Di tingkat kabupaten atau provinsi, pergantian pimpinan OPD bisa berdampak negatif apabila penggantinya memilih mengubah haluan kebijakan atau lambat menyerap aspirasi yang ada. Di desa, pergantian kepala desa biasanya diikuti oleh pergantian operator SID, sehingga desa kehilangan kapasitas apabila operator bersangkutan pernah dilatih.

Studi ini menemukan adanya kecenderungan bahwa perubahan iklim politik lokal dan kebijakan pemerintah daerah terutama paling memukul model SID sentralistik, dibanding SID yang lebih otonom atau kurang bergantung kepada kerja birokrasi supra desa untuk pengembangan dan pemanfaatannya. Hal ini tidak sulit dilihat karena sudah cukup sering terjadi, misalnya ketika pemda memutuskan untuk mengurangi alokasi anggaran yang akhirnya berdampak kepada SID. “Hambatan” birokrasi ini, yaitu keterbatasan gerak badan publik yang menjadi penggerak kinerja SID, adalah isu sentral yang tidak bisa diabaikan, apabila SID diharapkan berkembang dengan baik.

Informan studi KOMPAK di desa di Bantaeng mengatakan, desain teknis SID cukup relevan dengan kebutuhan pendataan dan percepatan layanan penduduk. Namun, desa masih menunggu kebijakan daerah untuk menyiasati berbagai keterbatasan yang ada di desa. Rata-rata operator di desa hanya satu orang yang mengelola beberapa aplikasi. Sudah terjadi bahwa ada operator yang pernah dilatih meninggalkan posisinya, sehingga desa langsung kehilangan kapasitas SDM satu-satunya untuk mengelola SIADEK.

Sementara itu, secara kelembagaan, dukungan dari pemda dan pemerintah desa bagi program DMD/K dan Regsosek seharusnya bisa lebih besar apabila sudah ada peraturan terkait, misalnya peraturan desa, untuk pelaksanaannya. Informan di semua lokasi studi KOMPAK mengatakan, pengadaan aturan ini belum dapat dilakukan karena menunggu arahan dari pemerintah supra desa, selain sifat program yang dianggap masih uji coba. Keterlibatan pemda dan pemerintah desa/kelurahan mensyaratkan berbasis peraturan. Dengan adanya regulasi yang mengatur program ini, pemda dan pemerintah desa/kelurahan akan dapat mengalokasikan anggarannya. Tentu proses ini tidak begitu saja dapat terjadi. Proses advokasi untuk

meyakinkan pemda dan pemerintah desa/ kelurahan mengenai pentingnya program ini, dipandang tetap perlu dilakukan. Karenanya, peran koordinator daerah dibutuhkan sebelum program ini terintegrasi dengan program rutin di pemda. Koordinator, yaitu orang program di daerah, harus mampu membangun komunikasi yang baik dengan pemda dan desa/kelurahan dan membantu mereka untuk merencanakan kegiatan terkait DMD/K dan Regsosek dari waktu ke waktu.

Landasan kebijakan mengenai SID maupun DMD/K dan Regsosek juga perlu mendorong partisipasi masyarakat dalam pengawasan pendataan, registrasi mandiri maupun penyampaian keluhan dan input. Sejumlah enumerator Regsosek bercerita mengenai warga yang tidak ingin menyampaikan kondisi apa adanya saat disurvei. Berbagai alasan dituturkan warga, seperti seringnya disurvei, berharap menerima bantuan atau merasa tidak perlu. Tentu, hal seperti ini bisa terjadi dalam survei apapun, tidak hanya yang diselenggarakan pemerintah. Namun, yang dapat dikenali dari gejala ini adalah ketidakpahaman dalam melihat persoalan data yang dikumpulkan pemerintah. Karena itu, betapa pentingnya melibatkan masyarakat dalam mencari dasar yang lebih *legitimate* bagi pembangunan data. Kepentingan publik terhadap data dengan mudah dapat merosot menjadi soal orientasi K/L tertentu. Lugasnya, kriteria “K/L butuh data” sebagai dasar bagi kegiatan pendataan mungkin tidak lagi cukup menjamin warga masyarakat berpartisipasi dengan menyediakan datanya.

Langkah berikut yang tidak kalah penting adalah mendorong lebih banyak partisipasi masyarakat dalam pengumpulan data. Harus diakui sudah banyak strategi dilakukan untuk pemutakhiran data, seperti penempatan unit layanan data di lokasi yang lebih mudah dijangkau oleh penduduk di daerah pelosok atau penggunaan TIK dan SMS untuk mengakses layanan data penduduk. Namun, saat ini dapat dikatakan, belum ada strategi besar di tingkat antar K/L yang mendorong partisipasi secara berarti.

Hal yang belum banyak terlihat dari pelaksanaan program SID di berbagai daerah dan DMD/K Regsosek adalah penyertaan pengalaman stakeholder terkait dalam pengembangan program. Beberapa informan di lokasi studi mengatakan pernah satu atau dua kali memberikan masukan mengenai desain maupun pelaksanaan program kepada BAPPENAS dan pemda. Namun tidak diketahui, bagaimana masukan itu mungkin telah digunakan dalam desain programnya. Bila tolok ukur keberhasilan program ini didasarkan pada kriteria bahwa seharusnya program ini dinilai sebagai program *stakeholder*, bukan program BAPPENAS, maka pelibatan *stakeholder* dalam pengembangan program menjadi penting. Maka, soalnya bukan apakah partisipasi *stakeholder* itu menghasilkan gagasan atau praktik yang brilian, tetapi bagaimana *stakeholder* dapat ikut mengembangkan gagasan dan praktiknya sesuai dengan pengalamannya. Saat ini, program ini belum memiliki mekanisme penanganan masukan atau keluhan yang dijalankan.

BAHAN DISKUSI: ARAH REKOMENDASI UNTUK KEBERLANJUTAN

Didasarkan pada pembelajaran KOMPAK dari rangkaian implementasi serta hasil studi dan evaluasi, maka berikut adalah beberapa ruang penajaman rekomendasi untuk pengembangan SID dan data dan pemanfaatan data di tingkat daerah, yakni:

1. *Pertama*, berfokus pada pembuatan kebijakan SID yang menyeluruh dalam konteks UU Desa. Kebijakan bagi sektoral perlu mengatur peran dan tanggungjawab lintas K/L, OPD dan *stakeholder* lainnya, serta partisipasi masyarakat. Hal yang perlu dicapai dalam jangka pendek menengah adalah adanya kesepakatan bersama antar K/L di tingkat nasional yang dijalankan dari pusat ke daerah untuk agenda pembangunan data yang semakin mengatasi ketidaksambungan tersebut.
2. *Kedua*, melakukan *steering* di tingkat nasional dan upaya lain untuk semakin mengefisienkan kegiatan pengumpulan data dan meningkatkan pemanfaatannya, termasuk untuk merumuskan bersama strategi perluasan dan pengembangan SID dan DMD/K dan Regsosek. Ini dapat dilakukan dengan membentuk forum data atau tim koordinasi lintas K/L atau memperkuat mekanisme lain yang sudah ada agar semakin terjadi koordinasi-koordinasi antar sektor dan kepentingan. Koordinasi-koordinasi melalui forum atau tim koordinasi serupa diharapkan juga muncul dan didorong di daerah.
3. *Ketiga*, memperkuat peningkatan kapasitas SID, termasuk kapasitas dalam menganalisis dan memanfaatkan data (*data literacy*) dan menyusun program pelatihan yang melibatkan juga sumber daya non-pemerintah (serta anggarannya). Pemerintah perlu mengidentifikasi dan mengembangkan simpul sumber daya multipihak di tingkat nasional yang dapat digerakkan untuk membangun kapasitas daerah dan desa. Mendorong proses saling belajar dan mentoring antar daerah akan berguna dengan memberi ruang sebesar-besarnya bagi partisipasi komunitas data di masyarakat.
4. *Keempat*, mengembangkan mekanisme dukungan dan insentif untuk desa dan pemerintah daerah dalam pemanfaatan data dan *tools* seperti DMD/K Sepakat Desa Regsosek untuk perencanaan desa yang mendukung penanganan kemiskinan ekstrim. Dukungan dimaksud tidak hanya secara ekonomi, tetapi terutama non-ekonomi yang memastikan sistem yang ada memang berguna bagi daerah dan desa, artinya membantu menyelesaikan masalah yang ada. Salah satu cara yang dapat dijajaki adalah mengaitkan dengan formulasi alokasi kinerja.
5. *Kelima*, membangun dan memperkuat mekanisme partisipasi atau registrasi data mandiri, termasuk bahwa orang dapat memasukkan datanya dan diperiksa segera, serta memberikan masukan. Arahnya adalah data yang semakin terbuka atas dasar partisipasi untuk memastikan relevansi dan akurasi.