

# KELOMPOK SELAPANAN SEBAGAI AKTOR *INTERMEDIARY* DALAM PENYEDIAAN PELAYANAN PUBLIK: STUDI KASUS DESA KEDUNGOLENG, KABUPATEN BREBES

Muhammad Siwi Nugraha<sup>1</sup>, Bayu Setiawan<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Brebes

\*muhammadsawi@gmail.com

## Abstrak

Artikel ini bertujuan menjelaskan peran kelompok Selapanan sebagai aktor *intermediary* dalam penyediaan pelayanan publik di desa Kedungoleng, kecamatan Paguyangan, Kabupaten Brebes. Kelompok Selapanan merupakan kelompok yang beranggotakan perempuan desa yang secara aktif berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan dan dalam proses penyediaan pelayanan publik. Kajian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Hasil kajian mengungkap bahwa partisipasi perempuan dalam kelompok Selapanan berkontribusi memperpendek rantai proses bisnis penyediaan pelayanan publik di tingkat desa. Selain itu, keberadaan kelompok Selapanan telah merubah wajah pelayanan publik di desa Kedungoleng menjadi lebih inklusif. Kelompok marjinal di desa tersebut dapat memperoleh pelayanan dasar dengan lebih mudah. Meskipun demikian, terdapat beberapa kendala yang dihadapi oleh kelompok Selapanan dalam mendukung pemerintah desa menyediakan pelayanan publik. Minimnya pengetahuan dan kompetensi anggota kelompok Selapanan dalam melakukan advokasi dan pendampingan terhadap isu-isu publik yang berkembang di masyarakat.

**Kata kunci:** aktor *intermediary*, kelompok Selapanan, partisipasi perempuan

## Abstract

*The aim of this study is to describe the role of Selapanan group as an intermediary actor in public service provision in Kedungoleng village, Paguyangan subdistrict, Brebes regency. Selapanan group is a group of women villagers who actively participate in the development planning and public service provision process. This study uses qualitative method with case study approach. The study reveals that women participation in Selapanan group contribute to shorten process of basic public service provision. In addition, Selapanan group has made public service provision in the village level more inclusive. However, there are several constraints faced by Selapanan group to support the village government providing basic public service provision. Lack of knowledge and competency among the member of Selapanan group is a major challenge to strengthen the role of Selapanan group.*

**Keywords :** *intermediary actor, Selapanan group, women participation*

## PENDAHULUAN

Artikel ini mengulas tentang peran kelompok perempuan sebagai aktor *intermediary* dalam penyediaan pelayanan publik di tingkat desa. Peran kelompok perempuan sebagai mediator/ perantara dalam penyediaan pelayanan publik di tingkat desa selama ini belum banyak diulas dalam kajian ilmiah. Berbagai literatur yang tersedia selama ini masih banyak mengulas tentang partisipasi perempuan dalam pembangunan di tingkat desa sebagai pendukung peran laki-laki. Berbagai kajian tentang peran perempuan yang dilakukan oleh Agnes et al., (2016); Damayanti & Syarifuddin, (2020); Monica & Fauziah, (2017); Widayati, (2006) lebih menekankan pada pembahasan mengenai partisipasi perempuan di tingkat desa dalam konteks mendukung peran laki-laki dalam pembangunan. Kajian lain tentang peran perempuan dalam pembangunan juga dilakukan oleh Junaenah, (2014) dan Purwanti, (2015) yang mengulas tentang peran perempuan di ranah legislatif sebagai *elected officials*. Temuan utama dalam dua kajian tersebut membahas tentang masih rendahnya jumlah perempuan yang berada di lingkungan legislatif dan memengaruhi kebijakan di daerah.

Terlepas dari masih banyaknya kendala dalam mengoptimalkan peran dan partisipasi perempuan dalam pembangunan di tingkat desa, perempuan berpotensi menjadi aktor penting dalam proses pembangunan di tingkat desa. Melalui kelompok yang terorganisir, perempuan dapat menjadi aktor *intermediary* dalam penyediaan pelayanan publik dalam rangka mendukung percepatan pembangunan di tingkat desa. Kelompok perempuan dapat menjadi perantara dalam proses penyediaan pelayanan publik di tingkat desa yang selama ini sulit terjangkau oleh kelompok marjinal seperti penyandang disabilitas.

Salah satu kelompok perempuan yang aktif dalam melakukan advokasi pelayanan publik di tingkat desa adalah kelompok Selapanan di desa Kedungoleng, kecamatan Paguyangan, kabupaten Brebes. Kelompok Selapanan merupakan kelompok perempuan yang secara aktif mengawal kebijakan perencanaan dan penganggaran serta penyelenggaraan pelayanan publik di desa. Kegiatan kelompok Selapanan dilakukan setiap 35 hari sekali, yang beranggotakan para perempuan di desa Kedungoleng.

Salah satu kegiatan utama kelompok Selapanan di desa Kedungoleng adalah melakukan advokasi penyediaan pelayanan dasar di tingkat desa. Partisipasi kelompok selapanan dalam penyediaan pelayanan publik di tingkat desa dapat dilihat sebagai *aktor intermediary*. Kelompok Selapanan menjadi aktor yang menghubungkan pemerintah desa Kedungoleng dengan masyarakat desa sebagai penerima layanan.

Peran kelompok Selapanan di desa Kedungoleng sebagai aktor perantara dalam penyediaan pelayanan publik merupakan salah satu isu yang menarik untuk dikaji lebih lanjut. Dalam berbagai literatur yang mengulas tentang peran dan partisipasi perempuan dalam pembangunan di tingkat desa, seperti dalam kajian yang dilakukan oleh Agnes et al., (2016); Djumati et al., (2015); Monica & Fauziah, (2017); Setyawati & Susanto, (2018) menemukan fakta bahwa partisipasi perempuan dalam pembangunan di tingkat desa meskipun sudah menunjukkan geliat namun masih menghadapi beberapa kendala seperti masih kentalnya budaya patriarki dan juga masih rendahnya kapasitas dan keterampilan perempuan.

Dari teoritis, kajian mengenai aktor *intermediary* dalam penyediaan pelayanan publik di lingkup desa sebagai entitas pemerintahan terkecil belum banyak dilakukan. Meskipun demikian, telaah ilmiah tentang aktor *intermediary* pada dasarnya telah lama dilakukan dan terus berkembang hingga saat ini. Kajian mengenai aktor *intermediary* sudah dilaksanakan sejak 1980an ketika Jones (1981) melakukan kajian mengenai pengaruh kelompok *intermediary* dalam penyediaan pelayanan publik di perkotaan.

Penelitian terkait dengan kelompok/ lembaga *intermediary* semakin berkembang, seperti kajian yang dilakukan Braun (1993), yang melakukan telaah mengenai aktor yang mengendalikan kelompok perantara dalam relasi *principal-agent* dalam formulasi kebijakan. Beberapa kajian terbaru mengenai aktor *intermediary* lebih fokus mengulas tentang implementasi kebijakan seperti kajian yang dilakukan oleh Randhawa et al., (2018); Smits et al., (2020) dan kajian yang bersifat evaluatif terhadap aktor *intermediary* seperti yang dilakukan oleh Dóra & Szalkai, (2021).

Berangkat dari kesenjangan teoritis di atas, artikel ini berupaya mengulas tentang bagaimana peran kelompok Selapanan sebagai aktor *intermediary* dalam penyediaan pelayanan publik. Telaah ini bertujuan untuk mengelaborasi sejauh mana peran perempuan dalam mendukung pemerintah dalam pembangunan, khususnya dalam penyediaan pelayanan publik di tingkat desa.

## TINJAUAN PUSTAKA

Untuk mengelaborasi peran kelompok perempuan sebagai aktor *intermediary* dalam penyediaan pelayanan publik, perlu ulasan tentang konsep aktor *intermediary* sebagai lambaran dalam memahami fenomena peran kelompok perempuan sebagai penghubung antara

pemerintah dengan masyarakat. Selain itu, konsep mengenai partisipasi perempuan dan pengarusutamaan gender juga diulas sebagai landasan dalam menjawab persoalan utama.

### ***Intermediary Actor***

Terminologi '*intermediary*' sering digunakan untuk menjelaskan organisasi/ kelompok yang bekerja di antara dua aktor/ lembaga, tetapi tidak ada konsep dan definisi umum yang disepakati mengenai definisi *intermediary* (Moss et al., 2009). Kelompok *intermediary* pada dasarnya berfungsi menghubungkan masyarakat dengan pemerintah (Jones, 1981). Relasi antara pemerintah dan masyarakat yang selama ini cenderung berjarak dan beberapa kelompok masyarakat marjinal cenderung tidak merasakan kehadiran negara. Keberadaan kelompok *intermediary* di tengah masyarakat dinilai mampu membuka peluang bagi masyarakat marjinal untuk memperoleh pelayanan publik.

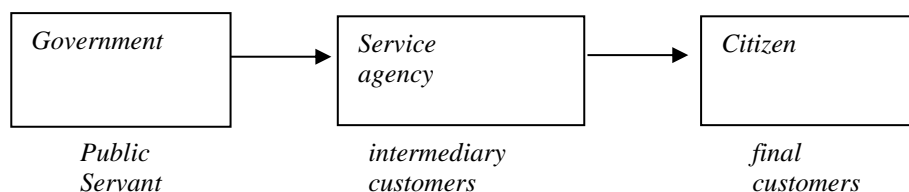
Dengan menghubungkan masyarakat penerima layanan dengan pemerintah, kelompok *intermediary* memainkan peran signifikan dalam mempromosikan partisipasi dan kesadaran terhadap demokrasi, meskipun aktifitas yang dilakukan bukan aktifitas utama. Kelompok masyarakat seringkali berperan penting dalam mendukung partisipasi karena di banyak kasus, kelompok masyarakat merupakan sarana bagi kelompok marjinal dalam mengakses layanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah. Di banyak kasus, kelompok masyarakat sipil membuka jejaring untuk kelompok marjinal yang kurang terwakili, mengenalkan kepada aturan, lembaga penyedia layanan publik, peraturan dan pengembangan dan kesadaran terhadap hak konstitusionalnya.

Menurut LeRoux (2007 dalam LeRoux, 2009), kelompok masyarakat pada umumnya berperan menstimulasi kesadaran masyarakat dan mendorong partisipasi dengan cara menempatkan diri diantara masyarakat dengan pemerintah melalui peningkatan partisipasi kelompok yang kurang terwakili. Kelompok masyarakat memiliki karakteristik yang khas seperti fungsinya sebagai kelompok *intermediary*, atau struktur yang menghubungkan masyarakat-pemerintah dalam proses kebijakan publik. Berger dan Neuhaus (1977 dalam LeRoux, 2009) menegaskan bahwa kelompok masyarakat dan organisasi masyarakat sipil berfungsi sebagai struktur perantara, yang menghubungkan warga pada lembaga yang mengurus urusan publik.

Kelompok/ organisasi sosial seringkali mengambil peran signifikan dalam mempromosikan demokrasi di tingkat akar rumput dan partisipasi masyarakat karena di banyak kasus, organisasi sosial seringkali menjadi kendaraan/ media untuk membuka akses bagi kelompok marjinal ke institusi/ lembaga-lembaga pemerintahan (LeRoux, 2009). Agar dapat mewujudkan hal tersebut, kelompok *intermediary* memerlukan legitimasi secara *top-down* maupun *bottom-up* (Fehren, 2010). Dalam konteks penyediaan pelayanan publik, kelompok *intermediary* harus mendapat legitimasi dan kepercayaan dari pemerintah sebagai perumus dan penyusun kebijakan publik. Di sisi lain, aktor atau kelompok *intermediary* juga harus mendapat kepercayaan dari masyarakat atau penerima manfaat layanan. Singkatnya, organisasi yang berperan sebagai mediator dalam penyediaan layanan publik harus mendapat kepercayaan dari penyedia dan penerima layanan.

Aktor *intermediary* seringkali juga diartikan sebagai warga yang juga ikut serta berperan sebagai penyedia layanan di lini terdepan (*front lines*) dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam sebuah skema, Rhee & Rha (2009 dalam Rha, 2012) menggambarkan relasi antara pemerintah-aktor *intermediary*-masyarakat dalam bagan berikut:

**Bagan.1**  
**Rantai pelayanan dalam pelayanan publik)**



Sumber: (Rhee & Rha, 2009 dalam Rha, 2012)

### Partisipasi Perempuan

Perempuan memiliki peran strategis dalam pembangunan. Bukti sejarah menunjukkan bahwa perempuan telah ikut berperan melawan praktek kolonialisme dan imperialisme. Tokoh seperti Rasuna Said, Rohana Kudus, dan Rasimah Ismail mampu terlibat dalam perlawanan di daerah Minangkabau (Nurchahyo, 2016).

Dalam konteks Indonesia pasca kemerdekaan, peran perempuan dalam pembangunan berusaha dilembagakan dalam lembaga formal seperti PKK, Dharma Wanita, Persit Kartika Chandra Kirana, Bhayangkari, dan lain-lain. Upaya pelembagaan kelompok perempuan sebagai salah satu aktor dalam pembangunan pada dasarnya telah dimulai sejak era Orde Baru. Di era tersebut, negara mengusung ideologi gender yang berupaya mengatur dan membentuk sosok perempuan ideal yang dibutuhkan negara. Ideologi yang populer disebut sebagai 'ibuisme negara' ini dikampanyekan secara intensif oleh dan bahkan diwujudkan secara nyata oleh negara melalui pembentukan organisasi yang menjadi wadah untuk membentuk perempuan sebagai ibu dan istri sesuai harapan negara, semisal melalui PKK, Dharma Wanita dan lain sebagainya (Suryakusuma, 2011 dalam Herawati, 2016).

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan pengambilan keputusan di sektor publik, partisipasi perempuan pada dasarnya masih belum setara dengan laki-laki. Proses pengambilan keputusan di ranah publik hampir selalu berorientasi pada kelompok laki-laki, didominasi oleh kelompok laki-laki, dan partisipasi perempuan cenderung lebih rendah dari yang diharapkan (Kassa, 2015). Meskipun demikian, peluang bagi perempuan untuk terlibat secara aktif dalam perumusan kebijakan publik cenderung lebih terbuka, meskipun belum sepenuhnya memiliki kesempatan yang setara dengan kelompok laki-laki.

Yang menjadi persoalan adalah di hampir setiap lingkungan sosial yang patriarkis, perempuan dinilai sebagai pihak yang inferior, yang dianggap tidak perlu terlibat dalam pengambilan keputusan dan urusan sosial lainnya (Hora, 2014). Paradigma tersebut harus segera ditinggalkan. Pembangunan harus melibatkan partisipasi perempuan, karena pembangunan suatu negara sangat tergantung pada upaya maksimum dari seluruh warga negara, baik laki-laki maupun perempuan (Khan & Ara, 2006).

### Kesetaraan Gender

Relasi sosial antara laki-laki dengan perempuan merupakan isu yang telah berlangsung sejak lama. Relasi antara perempuan dan laki-laki masih berada di bawah konstruksi budaya patriarki. Menurut Muniarti (2004 dalam Nurchahyo, 2016), patriarki merupakan suatu sistem di mana laki-laki berkuasa menentukan segala sesuatu yang akan dilakukan atau tidak dilakukan.

Secara konseptual, kesetaraan gender tidak terlepas dari upaya pengarusutamaan gender. Pengarusutamaan gender merupakan sebuah konsep yang melihat implikasi kebijakan, hukum, dan program terhadap perempuan dan laki-laki (Syed & Ali, 2019). Saat ini, kesetaraan gender telah diatur dalam berbagai regulasi, baik dari sistem legal maupun norma sosial (Damjanovic & Selvaretnam, 2020).

Kesetaraan gender dapat dipahami sebagai perjuangan jangka panjang terhadap kesetaraan dan demokrasi antara perempuan dan laki-laki. Kesetaraan gender tidak hanya melekat pada representasi

politik dan juga kepemimpinan politik, seperti pemilihan anggota parlemen, akan tetapi juga terkait dengan hak dan kesempatan di semua sektor, seperti partisipasi ekonomi, pengambilan keputusan, aspirasi dan kebutuhan perempuan dan laki-laki, serta kebebasan dari tindak kekerasan (Hearn & Husu, 2016).

Upaya mewujudkan kesetaraan gender pada dasarnya tidak hanya dilakukan oleh institusi negara. Lembaga donor dan juga organisasi masyarakat sipil juga berupaya mendorong terwujudnya kesetaraan gender. Bahkan, upaya yang dilakukan oleh lembaga donor dalam mewujudkan kesetaraan gender sejak lebih dari lima dekade yang lalu. Di awal tahun 1970an, lembaga donor mulai melakukan upaya pemberdayaan terhadap kelompok perempuan, khususnya di bidang pendidikan dan kesehatan (Grown et al., 2016).

Yang seringkali menjadi bias adalah asumsi bahwa kesetaraan gender merupakan upaya untuk memprioritaskan hak-hak perempuan. Kesetaraan gender tidak hanya tentang perempuan, melainkan bagaimana perempuan dan laki-laki memiliki kesempatan/peluang yang sama dalam mengakses hak-hak dasar sebagai manusia. Beragam kebijakan dan intervensi terkait kesetaraan gender yang telah diupayakan dalam berbagai skema kebijakan pembangunan dan serangkaian kebijakan di berbagai tingkat organisasi baik di sektor publik maupun sektor swasta.

### **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus untuk menelusuri dan mendeskripsikan peran kelompok perempuan sebagai aktor intermediary dalam penyediaan pelayanan publik di desa Kedungoleng. Penelitian studi kasus adalah pendekatan kualitatif dimana penelitiannya mengeksplorasi kehidupan nyata, sistem terbatas kontemporer, atau beragam sistem terbatas (berbagai kasus) melalui pengumpulan data yang detail dan mendalam yang melibatkan beragam sumber informasi atau sumber informasi majemuk (Creswell, 2014). Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dengan narasumber. Narasumber dalam kajian ini terdiri dari Kepala Desa dan pegiat kelompok Selapanan di desa Kedungoleng, kecamatan Paguyangan. Data yang diperoleh dari wawancara terhadap narasumber kemudian ditranskrip dan disajikan dan dianalisis. Selain data primer yang diperoleh melalui wawancara, kajian ini juga menggunakan data sekunder yang berasal dari dokumentasi kegiatan kelompok Selapanan yang telah di laksanakan sebelum penelitian ini dilakukan.

### **TEMUAN DAN PEMBAHASAN**

#### **Inisiasi Kelompok Selapanan**

Kelompok Selapanan merupakan kelompok pertemuan rutin masyarakat yang dilakukan setiap 35 hari untuk membahas isu-isu sosial kemasyarakatan yang sedang berkembang di tingkat desa. Kata selapanan berasal dari kata selapan yang berarti 35 hari. Di tingkat desa dan entitas yang lebih kecil, yaitu di tingkat RT/ RW, masyarakat seringkali mengadakan pertemuan rutin setiap 35 hari sekali. Oleh karena itu, masyarakat kemudian menamai kelompok mereka menjadi kelompok selapanan.

Dalam konteks desa Kedungoleng, kelompok Selapanan merupakan nama bagi kelompok perempuan di desa Kedungoleng yang secara periodik setiap 35 hari sekali menggelar pertemuan rutin untuk membahas persoalan publik. Tidak hanya berhenti pada tahap pembahasan, kelompok Selapanan yang terdiri dari perempuan di Desa Kedungoleng berupaya menindaklanjuti persoalan yang muncul di masyarakat dengan melakukan advokasi kepada pemerintah Desa sebagai penyedia pelayanan publik. Hal ini mengonfirmasi pendapat LeRoux, (2009) bahwa organisasi non profit/ organisasi sosial paling tepat untuk menjadi aktor perantara dalam menghubungkan masyarakat terhadap institusi pemerintah.

Kelompok Selapanan terbentuk pada bulan Juni 2017. Berdasarkan keterangan dari narasumber yang turut menginisiasi pembentukan kelompok Selapanan, pembentukan kelompok Selapanan

bersamaan dengan tahap awal pelaksanaan program *Social Accountability Public Participation* hasil kerjasama antara Forum Masyarakat Sipil (FORMASI) Kebumen – The Asia Fondation – KOMPAK – dan Pemkab Brebes, Pekalongan, dan Pemalang. Dalam konteks ini, relevan dengan argumen Grown et al., (2016) bahwa lembaga donor telah berperan dalam upaya mengurangi ketimpangan gender dan meningkatkan partisipasi perempuan dalam pembangunan.



**Gambar 1 & 2. Kegiatan Pembentukan Kelompok Selapanan**

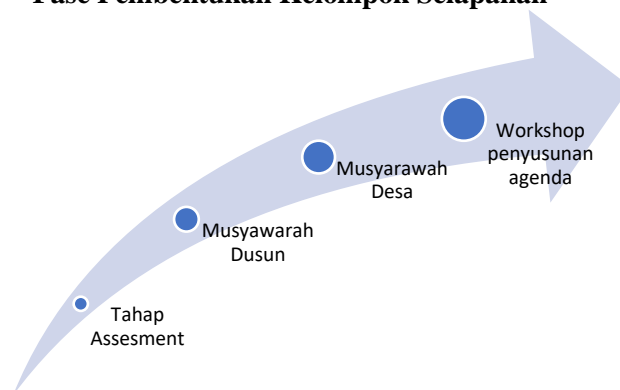
Sumber: dokumentasi KOMPAK

Secara formal, kelompok Selapanan memiliki lima tujuan utama. Tujuan pertama yaitu sebagai forum diskusi peningkatan kapasitas Undang-Undang Desa dan Layanan Dasar yang diselenggarakan di tingkat Desa. Tujuan yang ke-dua adalah mendorong kepercayaan diri dan sikap kritis terhadap kebijakan dan penyelenggaraan pelayanan publik di tingkat Desa. Selain itu, kelompok Selapanan bertujuan membangun kekuatan karakter partisipatif dari unsur masyarakat marjinal. Tujuan yang keempat adalah membuka ruang partisipasi dan keterbukaan informasi publik bagi masyarakat marjinal. Tujuan ke-lima dari kelompok Selapanan adalah mendorong kebijakan perencanaan dan penganggaran serta pelayanan publik di desa agar lebih responsif terhadap hak dasar seluruh masyarakat, termasuk masyarakat marjinal.

### **Fase Induksi**

Kelompok Selapanan terbentuk melalui empat proses utama, yaitu tahapan assesment, musyawarah dusun, musyawarah desa, dan *workshop* penyusunan agenda kegiatan Selapanan. Pada tahapan *Assessment*, kepala desa, perangkat desa, BPD, dan lembaga kemasyarakatan di tingkat desa melakukan diskusi mengenai bentuk dan kegiatan kelompok Selapanan. Diskusi yang dilakukan oleh perangkat desa kemudian ditindaklanjuti dengan diskusi lanjutan yang dilakukan oleh tokoh masyarakat dan unsur masyarakat marjinal di masing-masing dusun dan desa. Berdasarkan keterangan dari narasumber, diskusi pada tahap awal/ assesment tersebut kemudian berlanjut dalam musyawarah dusun. Dalam forum musyawarah di tingkat dusun tersebut, persoalan yang mengemuka kemudian diurutkan menjadi daftar masalah prioritas. Selanjutnya, di tingkat desa, pembahasan permasalahan yang ada di dusun kemudian diangkat dan dibahas bersama oleh pemerintah desa dan perwakilan kelompok masyarakat. Tindak lanjut dari musyawarah desa tersebut adalah *workshop* penyusunan agenda kegiatan Selapanan. Kegiatan dalam *workshop* ini meliputi diskusi penyusunan agenda kegiatan kelompok Selapanan, perumusan kesepakatan jadwal pertemuan rutin kelompok Selapanan, dan menyimpulkan muatan materi diskusi terkait dengan layanan dasar dan penyelenggaraan pemerintahan di tingkat Desa sesuai dengan Undang-Undang Dasar.

**Bagan.2.**  
**Fase Pembentukan Kelompok Selapanan**



Pembentukan kelompok Selapanan dikhususkan bagi masyarakat desa yang selama ini tidak atau jarang mendapatkan ruang partisipasi dan akses informasi publik di desa. Keanggotaan kelompok Selapanan di Desa Kedungoleng terdiri dari beberapa perempuan yang menetap di desa Kedungoleng dan memiliki kemauan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan advokasi. Keanggotaan kelompok Selapanan berbasis pada perwakilan masing-masing dusun.

### **Partisipasi Perempuan Melalui Kelompok Selapanan**

Kegiatan kelompok Selapanan terdiri dari lima kegiatan. Kegiatan yang bersifat rutin dilakukan oleh kelompok Selapanan di tingkat desa. Selain itu, kegiatan rutin juga dilakukan antar kelompok di tiga desa yaitu desa Kedungoleng, desa Wanatirta, dan desa Cipetung, kecamatan Paguyangan kabupaten Brebes. Kelompok Selapanan dari masing-masing desa ini memiliki kegiatan rutin yang dilakukan secara bersamaan.

Dalam konteks desa Kedungoleng, kelompok Selapanan terlibat dalam penyusunan RPJM Desa dan RKP Desa dan APB Desa dan terlibat dalam tim penyusun masing-masing dokumen perencanaan. Dalam fase ini, kelompok Selapanan memetakan isu-isu strategis yang perlu disorot dan menjadi prioritas dalam rencana tahunan, lima tahunan, dan juga perumusan pendanaan kegiatan pemerintahan di tingkat desa yang tertuang dalam APB Desa.

Dalam rangka penguatan kapasitas, kelompok Selapanan juga melakukan kegiatan penguatan kapasitas anggota kelompok Selapanan. Penguatan kapasitas anggota kelompok Selapanan pasca terbentuk, dilakukan dengan menekankan pada peningkatan kapasitas anggota dalam pendataan kepemilikan akte kelahiran untuk warga usia 0-18 tahun, terutama pada warga penyandang disabilitas. Peningkatan kapasitas dalam pendataan kepemilikan akte kelahiran menjadi prioritas di awal terbentuknya kelompok Selapanan karena akte kelahiran merupakan identitas yang sangat penting untuk mendapatkan pelayanan dasar.

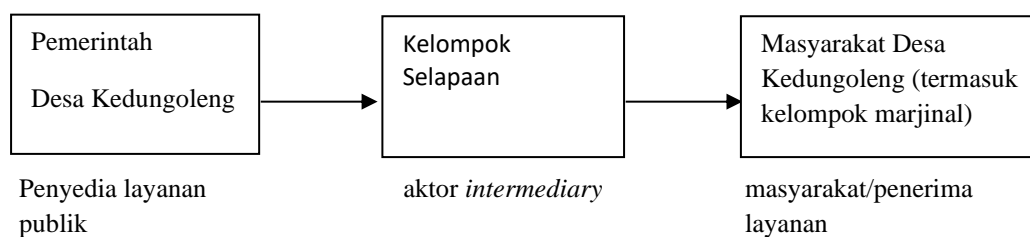
Kegiatan lain yang dilakukan oleh kelompok Selapanan adalah memfasilitasi akses akte kelahiran bagi masyarakat miskin dan masyarakat marjinal. Akses terhadap layanan identitas penduduk merupakan hal yang krusial, terlebih bagi kelompok difabel. Kelompok difabel menjadi perhatian karena termasuk dalam kelompok marjinal, yang harus didorong agar mendapat layanan dasar di tingkat desa. Selama ini, perhatian terhadap penyandang disabilitas dan kelompok marjinal lainnya di tingkat Desa belum menjadi perhatian utama. Padahal, masyarakat difabel dan kelompok marjinal lainnya perlu didorong untuk mendapat pelayanan dasar yang sama seperti kelompok mayoritas yang lain.

Selain upaya peningkatan kapasitas dan upaya mengusahakan penyediaan pelayanan dasar di tingkat Desa yang lebih inklusif, kelompok Selapanan juga dilatih untuk memiliki kapasitas dalam melakukan monitoring kolaboratif melalui skema jurnalisme warga (*citizen journalism*).

Berdasarkan uraian di atas, dapat digambarkan bahwa kelompok Selapanan secara aktif berperan sebagai perantara dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Fenomena ini sudah jamak terjadi di berbagai negara dan dalam berbagai jenis pelayanan publik. Di banyak tempat, alih-alih menyediakan pelayanan publik secara langsung, pemerintah biasanya menggandeng pihak lain baik itu lembaga swasta maupun lembaga non-profit dalam penyediaan pelayanan publik.

Kasus Kelompok Selapanan di desa Kedungoleng juga menguatkan pendapat dari Rhee Seung-Kyu & Rha, (2009) bahwa aktor *intermediary* seringkali dilibatkan dalam penyediaan pelayanan publik. Dalam kasus Kelompok Selapanan di desa Kedungoleng, bagan penyediaan layanan publik di tingkat Desa dapat digambarkan dalam bagan berikut:

**Bagan.3.**  
**Penyediaan Layanan di Desa Kedungoleng dengan Kelompok Selapanan Sebagai Aktor Intermediary**



### Kontribusi Aktor *Intermediary*

Sebagai aktor *intermediary*, kelompok Selapanan di desa Kedungoleng telah berkontribusi terhadap penyelenggaraan pelayanan dasar di tingkat desa yang lebih efektif dan inklusif. Kelompok Selapanan telah menjadi mitra strategis Pemerintah Desa dalam menyusun perencanaan dan penganggaran di tingkat desa. Kelompok Selapanan juga berkontribusi menyelenggarakan pelayanan dasar di tingkat desa yang lebih inklusif, sehingga kelompok marjinal terbantu mendapatkan pelayanan dasar. Dari aspek partisipasi, kelompok Selapanan menjadi arena bagi kelompok perempuan yang notabene merupakan kelompok marjinal untuk berperan secara aktif, menyampaikan aspirasi dalam perencanaan pembangunan dan penyediaan pelayanan publik di tingkat desa.

### Tantangan

Meskipun kelompok Selapanan telah berkontribusi dalam penyediaan pelayanan dasar di tingkat desa, terdapat beberapa kendala dan tantangan yang dihadapi oleh kelompok Selapanan sebagai aktor *intermediary* dalam perencanaan dan implementasi kebijakan di tingkat desa. Tantangan yang dihadapi adalah masih rendahnya komitmen dan konsistensi anggota kelompok Selapanan. Persoalan mengenai komitmen dan konsistensi dapat dipahami karena anggota kelompok Selapanan yang semuanya adalah perempuan, terkadang juga harus berbagi peran sebagai perempuan pekerja dan ibu rumah tangga.

Tantangan lain adalah kapasitas anggota kelompok Selapanan dalam memetakan persoalan publik di tingkat desa. Terbatasnya pengetahuan dan kemampuan dalam menganalisis isu-isu kontemporer di tingkat desa merupakan tantangan utama yang dihadapi oleh para perempuan anggota kelompok Selapanan. Selain itu, terbatasnya kapasitas dalam melakukan update isu-isu strategis yang sedang berkembang di lingkungan masyarakat desa juga menjadi hambatan yang perlu segera diatasi agar peran kelompok Selapanan sebagai kelompok *intermediary* dalam penyediaan layanan publik di desa Kedungoleng dapat lebih optimal.

Selain di desa Kedungoleng, kelompok Selapanan juga terdapat di dua desa lain di kecamatan Paguyangan, kabupaten Brebes yaitu di desa Wanatirta, Cipetung. Keberadaan kelompok Selapanan di tiga desa tersebut tentu diharapkan mampu mendorong partisipasi perempuan dalam pembangunan dan



penyediaan pelayanan publik di tingkat desa. Selain itu, keberadaan kelompok Selapanan pada dasarnya merupakan wujud konstelasi demokrasi deliberatif yang asli (*indigeneous democracy*).

Kegiatan kelompok Selapanan yang menjadi ruang partisipasi bagi perempuan di Desa Kedungoleng merupakan salah satu bentuk antitesis dari demokrasi prosedural mayoritarian 50 plus 1. Keberadaan kelompok Selapanan sebagai aktor intermediary dalam penyediaan pelayanan publik juga berperan mendorong penyelenggaraan pelayanan publik di tingkat desa yang lebih inklusif.

Agar dapat menjalankan fungsinya sebagai aktor intermediary di lingkungan masyarakat, perlu kepercayaan yang dibangun oleh semua pihak; birokrasi di satu sisi, dan masyarakat di sisi lainnya (Fehren, 2010). Dalam konteks desa Kedungoleng, tantangan yang dihadapi oleh kelompok Selapanan adalah membangun kepercayaan masyarakat dan juga menjalin jejaring yang baik dengan pemerintah desa dan juga kelompok masyarakat lainnya. Hal ini penting agar peran kelompok Selapanan sebagai aktor intermediary dapat berjalan optimal.

### KESIMPULAN

“Kebebasan tidak dapat diraih kecuali perempuan telah terbebas dari segala macam penindasan. Kita semua sepakat bahwa tujuan program pembangunan tidak akan terwujud kecuali kita semua melihat bahwa kondisi perempuan telah berubah secara radikal menjadi lebih baik dan mereka telah berdaya untuk terlibat dalam segala macam kegiatan di semua aspek kehidupan dengan setara” (Nelson Mandela dalam Kassa, 2015). Pernyataan Nelson Mandela tersebut masih relevan dengan upaya mendorong partisipasi perempuan saat ini di semua tingkat. Untuk mencapai tujuan pembangunan di semua tingkat, dari tingkat desa hingga nasional, maka perempuan harus diberi wewenang untuk terlibat aktif dalam proses pembangunan.

Kelompok Selapanan di desa Kedungoleng pada dasarnya telah mampu berperan sebagai aktor *intermediary* dalam penyediaan pelayanan dasar di tingkat desa. Upaya advokasi yang dilakukan oleh kelompok Selapanan terhadap pemenuhan hak kelompok marjinal dalam penyediaan pelayanan dasar seperti penyediaan akta kelahiran juga telah membuktikan bahwa kelompok Selapanan mampu mendorong penyediaan pelayanan publik yang lebih inklusif. Keterlibatan kelompok Selapanan dalam proses perencanaan pembangunan baik tahunan maupun lima tahunan juga membuktikan bahwa kelompok marjinal mampu merubah konstelasi perencanaan pembangunan dan penganggaran di tingkat desa.

Melalui peningkatan akses terhadap pendidikan kesehatan, dan pekerjaan, perempuan saat ini diharapkan mampu meningkatkan produktivitas dan kontribusinya terhadap lingkungan masyarakat (Syed & Ali, 2019). Dalam konteks desa Kedungoleng, perempuan yang tergabung dalam kelompok Selapanan pada dasarnya telah mampu mengambil peran dan turut berkontribusi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, berperan sebagai kelompok penghubung antara pemerintah desa sebagai penyedia layanan dasar dan juga masyarakat di desa Kedungoleng.

Terlepas dari keterbatasan dan kendala yang dihadapi oleh kelompok Selapanan di desa Kedungoleng, pola kelembagaan anggota masyarakat seperti kelompok Selapanan dapat dijadikan contoh dan direplikasi di desa lain. Upaya replikasi model kelembagaan kelompok Selapanan dapat dilakukan melalui dukungan pemerintah Kabupaten Brebes dan juga organisasi masyarakat sipil. Replikasi ini tentunya diharapkan mampu mendorong penyediaan pelayanan publik di tingkat desa yang lebih efisien, dan mendorong penyediaan pelayanan publik yang lebih inklusif.

### DAFTAR PUSTAKA:

- Agnes, P. O., Sartika, D. D., & Yunindyawati. (2016). Partisipasi Perempuan Dalam Perencanaan Pembangunan Desa. *Jurnal Empirika*, 1(2), 141–162.
- Braun, D. (1993). Who Governs Intermediary Agencies? Principal-Agent Relations in Research

- Policy-Making. *Journal of Public Policy*, 13(2), 135–162.  
<https://doi.org/10.1017/S0143814X00000994>
- Creswell, J. W. (2014). *Penelitian Kualitatif & Desain Riset: Memilih diantara lima pendekatan* (S. Z. Qudsi (ed.)). Pustaka Pelajar.
- Damayanti, R. A., & Syarifuddin, S. (2020). The inclusiveness of community participation in village development planning in Indonesia. *Development in Practice*, 30(5), 624–634.  
<https://doi.org/10.1080/09614524.2020.1752151>
- Damjanovic, T., & Selvaretnam, G. (2020). Economic Growth and Evolution of Gender Equality. *Manchester School*, 88(1), 1–36. <https://doi.org/10.1111/manc.12274>
- Djumati, H., Rompas, W. Y., & Rorong, A. J. (2015). Partisipasi Perempuan Dalam Pembangunan Desa Di Kecamatan Kao. *Jurnal Administrasi Publik*, 1(10), 14.
- Dóra, T. B., & Szalkai, Z. (2021). The impacts of a new type of actor as an intermediary in public–private collaboration in health-care prevention. *Journal of Business and Industrial Marketing*, 36(3), 420–435. <https://doi.org/10.1108/JBIM-12-2019-0509>
- Fehren, O. (2010). Who Organises the Community? The university as an intermediary actor. *Gateways: International Journal of Community Research and Engagement*, 3, 104–119.
- Grown, C., Addison, T., & Tarp, F. (2016). Aid for Gender Equality and Development: Lessons and Challenges. *Journal of International Development*, 28(3), 311–319.  
<https://doi.org/10.1002/jid.3211>
- Hearn, J., & Husu, L. (2016). Gender Equality. *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Gender and Sexuality Studies*, 1–3. <https://doi.org/10.1002/9781118663219.wbegss758>
- Herawati, E. (2016). Partisipasi Perempuan dalam Kegiatan Kemasyarakatan Pasca Reformasi. *Seminar Nasional Politik Dan Kebudayaan, August*, 42–49.
- Hora, E. A. (2014). Factors that affect Women Participation in Leadership and Decision Making Position. *Asian Journal of Humanity, Art and Literature*, 1(2), 97.  
<https://doi.org/10.18034/ajhal.v1i2.359>
- Jones, B. D. (1981). Party and Bureaucracy: The Influence of Intermediary Groups on Urban Public Service Delivery. *American Political Science Review*, 75(3), 688–700.  
<https://doi.org/10.2307/1960961>
- Junaenah, I. (2014). Partisipasi Perempuan Terhadap Pengambilan Keputusan Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang Demokratis. *JURNAL CITA HUKUM*, 2(2), 221.  
<https://doi.org/10.15408/jch.v1i2.1465>
- Kassa, S. (2015). Challenges and Opportunities of Women Political Participation in Ethiopia. *Journal of Global Economics*, 03(04). <https://doi.org/10.4172/2375-4389.1000162>
- Khan, M. M. R., & Ara, F. (2006). WOMEN, PARTICIPATION AND EMPOWERMENT IN LOCAL GOVERNMENT: BANGLADESH UNION PARISHAD PERSPECTIVE. *Asian Affairs*, 29(1), 73–92.

- LeRoux, K. (2009). The effects of descriptive representation on nonprofits' civic intermediary roles: A test of the "racial mismatch" hypothesis in the social services sector. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 38(5), 741–760. <https://doi.org/10.1177/0899764008318710>
- Monica, Y. F., & Fauziah, L. (2017). Partisipasi Perempuan dalam Pembangunan Desa di Kecamatan Candi. *JKMP (Jurnal Kebijakan Dan Manajemen Publik)*, 5(2), 217–228. <https://doi.org/10.21070/jkmp.v5i2.1314>
- Moss, T., Medd, W., Guy, S., & Marvin, S. (2009). Organising water: The hidden role of intermediary work. *Water Alternatives*, 2(1), 16–33.
- Nurchahyo, A. (2016). Relevansi Budaya Patriarki Dengan Partisipasi Politik Dan Keterwakilan Perempuan Di Parlemen. *Agastya: Jurnal Sejarah Dan Pembelajarannya*, 6(01), 25. <https://doi.org/10.25273/ajsp.v6i01.878>
- Purwanti, A. (2015). Partisipasi Perempuan Pada Lembaga Legislatif Tahun 2014-2019 Di Provinsi Jawa Timur. In *Masalah-Masalah Hukum* (Vol. 44, Issue 2, p. 190). <https://doi.org/10.14710/mmh.44.2.2015.190-199>
- Randhawa, K., Wilden, R., & Gudergan, S. (2018). Open Service Innovation: The Role of Intermediary Capabilities. *Journal of Product Innovation Management*, 35(5), 808–838. <https://doi.org/10.1111/jpim.12460>
- Rha, J. Y. (2012). Customer satisfaction and qualities in public service: An intermediary customer perspective. *Service Industries Journal*, 32(12), 1883–1900. <https://doi.org/10.1080/02642069.2011.574274>
- Rhee Seung-Kyu, S. K., & Rha, J. Y. (2009). Public service quality and customer satisfaction: Exploring the attributes of service quality in the public sector. *Service Industries Journal*, 29(11), 1491–1512. <https://doi.org/10.1080/02642060902793441>
- Setyawati, E. Y., & Susanto, A. A. (2018). Partisipasi Perempuan dalam Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Bantul. *Jurnal PKS*, 12(1).
- Smits, P., Denis, J. L., Couturier, Y., Touati, N., Roy, D., Boucher, G., & Rochon, J. (2020). Implementing public policy in a non-directive manner: capacities from an intermediary organization. *Canadian Journal of Public Health*, 111(1), 72–79. <https://doi.org/10.17269/s41997-019-00257-6>
- Syed, J., & Ali, F. (2019). A relational perspective on gender equality and mainstreaming. *Human Resource Development International*, 22(1), 4–24. <https://doi.org/10.1080/13678868.2018.1495406>
- Widayati, T. (2006). Partisipasi Perempuan Dalam Pengambilan Keputusan di Tingkat Desa (Studi Kasus Pada Badan Perwakilan Desa Se-Kecamatan Banyudono Kabupaten Boyolali). *Jurnal Ilmiah VISI PTK-PNF*, 1(1), 57–63.