

# Efektivitas Implementasi Program Gerakan Desa Membangun (GDM) dalam Rangka Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Bungo, Jambi

Fajar Ifan Dolly <sup>1,\*</sup>

<sup>1</sup> Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Setih Setio Muara Bungo, Jambi, Indonesia

<sup>1</sup> fajarifandolly53@gmail.com

\* corresponding author

## ARTICLE INFO

### Article history

Received 2020-04-28

Revised 2020-06-05

Accepted 2020-06-25

### Keywords

Effectiveness, Policy implementation, Community Empowerment

## ABSTRACT

*The GDM program is a concrete step by the Bungo Regency government in order to improve welfare, providing opportunities for village economic development. As well as increasing the capacity of the community through various village-level organizations and providing opportunities to the village government for the potential that exists in the village so that it can further be developed into the village's economic strength. This study discusses how to implement and handle GDM programs in the context of community empowerment in Bungo District.*

*This research uses a qualitative method with descriptive analysis. Data analysis techniques using the model of Miles and Huberman. Furthermore, this study uses a data validity experiment using the Triangulation Method, namely by comparing information or data in different ways to obtain the correctness of information.*

*The results showed how the implementation of community empowerment in Bungo District did not go well so it did not create opportunities for the community to become more empowered and protect the weak groups. The implementation of empowerment was also not carried out*

*It is expected that what is stated in the regent's regulation regarding the GDM program. This is because the village government focuses more on village infrastructure development and does not focus on empowerment activities. The flow of submission and implementation of village community empowerment activities through groups also does not involve and involve the youth organization as a forum for discussion of the various needs of groups in the village community.*

## PENDAHULUAN

Pembahasan mengenai kemiskinan dan segala hal yang berkaitan dengannya mulai dari penyebab, penanggulangan dan caranya seperti tidak ada habisnya. Berdasarkan data BPS, Persentase penduduk miskin pada Maret 2019 sebesar 9,41 persen, dengan jumlah penduduk miskin pada yang tercatat pada 2019 sebesar 25,14 juta orang. Persentase penduduk miskin di daerah perkotaan pada 2018 sebesar 6,89 persen, turun menjadi 6,69 persen pada 2019. Sementara persentase penduduk miskin di daerah pedesaan pada September 2018 sebesar 13,10 persen, turun menjadi 12,85 persen pada Maret 2019. [2] Pada dasarnya persentase penduduk miskin di Indonesia antara perkotaan dan pedesaan tidak banyak berubah dari tahun 2018 ke 2019.

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa memberikan harapan dan peluang bagi desa untuk mendapat perhatian lebih dari pemerintah untuk memberantas kemiskinan yang ada di pedesaan dan mendorong mempercepat pembangunan. Secara umum dan sesuai arahan pemerintah melalui kementerian pedesaan, pembangunan pedesaan diarahkan untuk: (1) mengurangi kemiskinan dan kerentanan ekonomi di pedesaan; (2) memenuhi standar pelayanan minimum khususnya di desa-desa tertinggal dan perbatasan; (3) Meningkatkan keberdayaan masyarakat pedesaan; (4) penguatan tata kelola pemerintahan desa yang baik; (5) mewujudkan desa berkelanjutan, yang berbasis pada potensi sumber daya sosial budaya lokal dan daerah; serta (6) Membangun keterkaitan desa-kota melalui



pengembangan kegiatan perekonomian hulu-hilir dan industrialisasi perdesaan khususnya di desa-desa yang telah berkembang dan mandiri yang terkait dengan industri di pusat-pusat pertumbuhan terdekat.

Pada tahun 2016, pemerintah Kabupaten Bungo menetapkan satu program yaitu Gerakan Dusun Membangun, yang selanjutnya disingkat GDM. Tujuan dari program GDM adalah tercapainya kesejahteraan dan kemandirian masyarakat miskin perdesaan. Program GDM dialokasikan kepada seluruh desa dalam wilayah Kabupaten Bungo dengan besaran dana yang diterima sebesar 250 juta/tahun dan bagi desa yang menjadi pemenang award program GDM diberikan penambahan dana sebesar 50 juta rupiah yang dipergunakan pembangunan infrastruktur desa, sarana prasarana, pemberdayaan masyarakat dan berbagai jenis kegiatan di dusun dengan skala prioritas desa.

Terobosan yang dilakukan pemerintah Kabupaten Bungo melalui program GDM sebenarnya cukup baik untuk menysasar masyarakat desa dalam meningkatkan kesejahteraan, memberikan kesempatan pada pengembangan ekonomi lokal desa. Serta peningkatan kapasitas masyarakat melalui berbagai afliasi organisasi tingkat desa dan memberikan kesempatan kepada pemerintah desa untuk menggali potensi-potensi yang ada di desa agar lebih lanjut bisa dikembangkan menjadi kekuatan ekonomi desa. Hal ini dapat dilihat dari pembagian alokasi dana GDM untuk semua kegiatan di desa harus seimbang antara pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat.

Namun pada kenyataannya, implementasi program GDM di beberapa desa di Kabupaten Bungo hanya memprioritaskan untuk pembangunan infrastruktur dan sarana prasarana desa. Sedangkan untuk kegiatan pemberdayaan masyarakat masih belum dilaksanakan dengan baik dan belum menyentuh makna pemberdayaan masyarakat yang sesungguhnya..

Ada banyak faktor yang menyebabkan gagalnya implementasi program untuk desa-desa di daerah dan itu sudah dilakukan penelitian oleh beberapa peneliti. Kritik dan sasaran telah disalurkan kepada pemerintah daerah terutama pada tataran substansi kebijakan/ program yang ditetapkan oleh pemerintah daerah masih belum menunjukkan kualitas kebijakan yang baik, misalnya terkait tujuan dan pertanggungjawaban dari pada pelaksanaan program itu sendiri.

Ada dua hal yang menjadi tujuan dari penelitian ini, (1) untuk melihat dan menganalisis implementasi program GDM di desa yang ada di Kabupaten Bungo; (2) sejauhmana efektifitas implementasi program GDM dalam pemberdayaan masyarakat di desa yang ada di Kabupaten Bungo.

## TINJAUAN PUSTAKA

### Kebijakan Publik

Kebijakan diartikan sebagai serangkaian kesimpulan atau rekomendasi, sebagai suatu “proses” kebijakan menunjuk pada cara dimana melalui cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya yaitu program dan mekanisme dalam mencapai produknya dan sebagai suatu kerangka kerja. Menurut Anderson (1975) kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. Menurut Anderson kebijakan publik mempunyai beberapa implikasi, yakni: (1) titik perhatian dalam membicarakan kebijakan publik berorientasi pada maksud dan tujuan dan bukan perilaku serampangan; (2) kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang tersendiri (Winarno, 2014).

Batasan lain dikemukakan oleh Friedrich (1969) dalam (Agustino, 2016) bahwa kebijakan publik adalah sebagai upaya yang selalu berhubungan dengan usaha untuk mencapai beberapa maksud dan tujuan. Kebijakan dalam bentuk apapun apabila diimplementasikan akan berbentuk satu kesatuan dari kegiatan-kegiatan negara yang mengarah pada tujuan yang telah ditetapkan.

Kebijakan merupakan keputusan yang apabila diimplementasikan merupakan kewajiban dari aparatur negara untuk konsisten melaksanakannya. Definisi yang diajukan oleh Eulau & Prewitt (1973) dalam (Anggara, 2014) menyatakan bahwa kebijakan adalah keputusan tetap yang dicirikan oleh konsistensi dan pengulangan (*repetitiveness*) tingkah laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut.

Kebijakan mengatur suatu mekanisme tindakan lanjutan untuk keputusan pelaksanaan guna pencapaian tujuan dan sasaran serta menciptakan kebijakan mengarah pada kondisi dimana setiap (pejabat, badan atau pemerintah) dalam organisasi mengetahui tentang apakah mereka memperoleh dukungan untuk bekerja dan mengimplementasikan keputusan yang mengarah pada pencapaian suatu tujuan awal. Bailey dalam Kumoroto (1992), dalam (Subarsono, 2005) menyebutkan bahwa kebijakan merupakan kumpulan keputusan-keputusan yang menentukan secara teliti tentang bagaimana strategi akan dilaksanakan, atau dengan kata lain kebijakan merupakan pedoman pelaksanaan tindakan atau kegiatan tertentu.

### **Implementasi Kebijakan**

Menurut Agustino (2016) implementasi kebijakan merupakan proses menerjemahkan peraturan ke dalam bentuk tindakan. Implementasi merupakan sebuah proses pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh badan-badan publik dari bentuk kebijakan ataupun program untuk mencapai tujuan.

Selanjutnya menurut Mazmanian & Sabatier (1983) implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan. Tindakan-tindakan yang dimaksud dalam hal ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan baik besar maupun kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan.

### **Efektivitas Implementasi Kebijakan Publik**

Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, bahwa implementasi kebijakan dilakukan sebagai upaya untuk mencapai tujuan kebijakan. Pencapaian tujuan tentu berkenaan dengan efektivitas. Menurut kembali pada definisi efektivitas, Dunn (2003) mengemukakan bahwa efektivitas berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan.

Efektivitas pelaksanaan kebijakan merupakan pengukuran terhadap tercapainya tujuan kebijakan yang telah dirumuskan sebelumnya. Efektivitas implementasi kebijakan berkaitan dengan sejauh mana implementasi yang dilakukan mencapai tujuan kebijakan yang diharapkan. Nugroho (2014) mengemukakan bahwa terdapat lima "tepat" yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan.

- a. Tepat kebijakan, ketepatan kebijakan dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan. Apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai karakter masalah yang hendak dipecahkan. Apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakan.
- b. Tepat pelaksanaannya, terdapat tiga lembaga yang dapat menjadi implementor, yaitu pemerintah, kerjasama antar pemerintah dan masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang bersifat monopoli.
- c. Tepat target, apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, tidak tumpang tindih atau bertentangan dengan intervensi kebijakan lain. apakah target dalam kondisi siap diintervensi atau tidak. Dan apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaiki implementasi kebijakan sebelumnya.
- d. Tepat lingkungan, lingkungan dalam hal ini terbagi menjadi lingkungan internal kebijakan yang berkaitan dengan interaksi diantara perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait. Dan lingkungan eksternal kebijakan yang berkaitan dengan persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan.
- e. Tepat proses, terdiri atas tiga proses. Yaitu *Policy Acceptance*, publik memahami kebijakan sebagai aturan dan pemerintah memahaminya sebagai tugas yang harus dilaksanakan. *Policy adoption*, publik menerima kebijakan sebagai aturan dan pemerintah menerimanya sebagai tugas

yang harus dilaksanakan. Strategic Readiness, publik siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan, dan birokrat siap menjadi pelaksana kebijakan.

### Model-Model Implementasi Kebijakan

Dalam literatur ilmu kebijakan terdapat beberapa model implementasi kebijakan publik yang lazim digunakan. Pada prinsipnya terdapat dua pemilahan jenis pendekatan implementasi kebijakan yang berpola “dari atas ke bawah” *top-down*. Dimana inti pendekatan ini adalah hendak menjelaskan sejauh mana tindakan para pelaksana (aparatur, administrator, dan birokrat) melaksanakan konten kebijakan sesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah digariskan dalam kebijakan atau oleh aktor kebijakan di tingkat pusat.

Selanjutnya pendekatan kedua adalah *bottom-up* yang berpendapat bahwa untuk menyelesaikan masalah publik sebaiknya dimulai dari bawah yang mengenal dan memahami konteks masalah yang dirasakan oleh mereka. Pendekatan *bottom-up* bermakna meski kebijakan dibuat oleh pemerintah, namun pelaksanaannya oleh rakyat. [12] Adapun beberapa model implementasi kebijakan publik serta faktor yang mempengaruhi dikemukakan oleh para ahli oleh adalah sebagai berikut :

#### a. Implementasi Kebijakan Publik Model Donald Van Meter Dan Carl Van Horn

Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana dan kinerja kebijakan. Ada enam variabel yang dikemukakan dalam model ini, yakni sebagai berikut:

1. Standar dan sasaran kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik di antara para agen implementasi.
2. Sumberdaya. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non-manusia (*non-human resources*).
3. Hubungan antar Organisasi. Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
4. Karakteristik agen pelaksana. Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi implementasi suatu program.
5. Kondisi sosial, politik, dan ekonomi. Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan. Karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.
6. Disposisi implementor. Disposisi implementor ini mencakup tiga hal yang penting, yakni: (a) respons implementor terhadap kebijakan yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; (b) kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; dan (c) intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

#### b. Implementasi Kebijakan Publik Model Merilee S. Grindle (1980)

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (1980) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni :

##### 1. Isi Kebijakan, yang mencakup :

- a) Kepentingan kelompok sasaran: Kepentingan kelompok sasaran perlu diperhatikan, ini adalah salah satu variabel yang harus diperhatikan dalam sebuah program kebijakan. Dengan mengetahui kepentingan kelompok sasaran maka akan mempermudah pencapaian efisiensi dan efektivitas dari setiap program yang dilaksanakan.
- b) Manfaat yang diterima: Hal ini terkait dengan kepentingan kelompok sasaran, dengan adanya kejelasan kepentingan kelompok sasaran maka akan dapat terwujud kemanfaatan yang optimal yang dapat diterima dan dirasakan oleh kelompok sasaran.

- c) Perubahan yang diinginkan: Setiap program yang dilaksanakan tentu saja bertujuan untuk memperbaiki atau mengubah kondisi yang ada menjadi kondisi yang lebih baik dan dapat menguntungkan semua pihak, yaitu pemerintah sebagai implementor dan juga masyarakat sebagai kelompok sasaran.
  - d) Ketepatan program: Program yang dilaksanakan diharapkan dapat tepat sasaran kepada mereka yang layak untuk menjadi sasaran dari program yang ada. Ketepatan program harus sangat diperhatikan oleh para implementor, hal ini karena apabila terjadi kekeliruan akan berdampak adanya kesiasiaan dari program yang dilakukan.
  - e) Kejelasan implementor: Implementor adalah mereka yang melaksanakan atau pelaku dari implementasi suatu program. Dengan adanya kejelasan implementor akan memperlancar pelaksanaan program yang ada.
  - f) SDM yang memadai: Implementor yang melaksanakan program seharusnya memenuhi standar kualitas yang baik. Memadai dalam hal ini adalah memadai dalam hal kualitas dan kuantitas sehingga SDM yang ada mencukupi bagi pelaksanaan program yang dibuat.
2. Lingkungan implementasi, meliputi tiga hal antara lain:
- a) Kekuasaan, kepentingan, dan strategi implementasi: Kekuasaan dan kepentingan yang dimiliki dari sebuah implementasi yang ada diharapkan mampu mewujudkan kehendak dan harapan rakyat. Strategi implementasi akan dapat mencapai keberhasilan dalam pelaksanaan program yang sedang dilaksanakan.
  - b) Karakteristik rezim yang berkuasa: Ini akan berpengaruh pada kebijakan yang diambil pemerintah. Apabila rezim yang berkuasa mengedepankan kepentingan rakyat maka kesejahteraan rakyat akan dapat dengan mudah terwujud, karena rezim yang seperti ini akan mengedepankan kepentingan rakyat.
  - c) Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran: Kelompok sasaran diharapkan dapat berperan aktif terhadap program yang dijalankan pemerintah, karena hal ini akan sangat mempengaruhi pelaksanaan program dari pemerintah. Pada dasarnya program yang dilakukan adalah demi kepentingan rakyat, sehingga rakyat disini diharapkan dapat seiring sejalan dengan pemerintah. Rakyat harus mampu menjadi *partner* dari pemerintah, sehingga dapat menilai kinerja pemerintah.

### **Pemberdayaan Masyarakat**

Pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*) yang sengaja dilakukan pemerintah untuk memfasilitasi masyarakat lokal dalam merencanakan, memutuskan dan mengelola sumberdaya yang dimiliki sehingga pada akhirnya mereka memiliki kemampuan dan kemandirian secara ekonomi, ekologi dan sosial secara berkelanjutan. Oleh karena itu pemberdayaan masyarakat pada hakekatnya berkaitan erat dengan *sustainable development* yang membutuhkan pra-syarat keberlanjutan kemandirian masyarakat secara ekonomi, ekologi dan sosial yang selalu dinamis. Sejalan dengan hal tersebut, Chamber (1995) mengemukakan bahwa pemberdayaan masyarakat adalah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai masyarakat untuk membangun paradigma baru dalam pembangunan yang bersifat *people-centered, participatory, empowerment and sustainable*. Lebih jauh, Chamber menjelaskan bahwa konsep pembangunan dengan model pemberdayaan masyarakat tidak hanya semata-mata memenuhi kebutuhan dasar (*basic need*) masyarakat tetapi lebih sebagai upaya mencari alternatif pertumbuhan ekonomi lokal.

Menurut (Sumaryadi, 2005:11) pemberdayaan masyarakat adalah upaya mempersiapkan masyarakat seiring dengan langkah memperkuat kelembagaan masyarakat agar mereka mampu mewujudkan kemajuan, kemandirian, dan kesejahteraan dalam suasana keadilan sosial yang berkelanjutan". Selain itu pemberdayaan masyarakat menurut Sumaryadi sebagai berikut: (a) Membantu pengembangan manusiawi yang autentik dan integral dari masyarakat lemah, rentan, miskin perkantoran, masyarakat adat yang terbelakang, kaum muda pencari kerja, kaum cacat dan kelompok wanita yang didiskriminasikan/dikesampingkan; (b) Memberdayakan kelompok-kelompok masyarakat tersebut secara sosial ekonomis sehingga mereka dapat lebih mandiri dan dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup mereka, namun sanggup berperan serta dalam pengembangan masyarakat. Dari pendapat

tersebut maka pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan metode kualitatif dengan analisis secara deskriptif. Penelitian ini bermaksud menemukan, memahami, menjelaskan dan memperoleh gambaran mengenai implementasi program GDM dalam pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Bungo, Jambi. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif yang berupa data primer dan sekunder. Data primer berupa dokumen buku, artikel, foto, sarana prasarana, catatan serta literatur lainnya yang berhubungan dengan implementasi dan pemberdayaan masyarakat. Terkait data sekunder peneliti mencari data dengan mengumpulkan informasi, fakta-fakta lapangan terutama melalui wawancara yang mendalam. Adapun populasi dalam penelitian ini adalah aparatur pemerintahan desa serta masyarakat di beberapa desa dalam Kabupaten Bungo. Teknik analisis data menggunakan model Miles *and* Huberman. Selanjutnya penelitian ini menggunakan pengujian validitas data menggunakan Triangulasi Metode, yaitu dengan cara membandingkan informasi atau data dengan cara yang berbeda maka untuk memperoleh kebenaran informasi.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Implementasi Program GDM dalam Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Bungo

GDM merupakan sebuah program yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Bungo dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja bagi masyarakat miskin di pedesaan serta mendorong kemandirian masyarakat dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan desa. GDM bertujuan meningkatkan partisipasi seluruh masyarakat, khususnya masyarakat miskin dan atau kelompok perempuan. Untuk melihat bagaimana pelaksanaan program GDM ini maka, implementasi kebijakan disesuaikan dengan Peraturan Bupati Bungo Nomor 3 Tahun 2016 tentang Program Gerakan Dusun Membangun di Kabupaten Bungo.

Disini perlu diketahui bahwa ada 2 jenis kegiatan yang dibiayai oleh GDM berdasarkan Peraturan Bupati Bungo tentang Program GDM yakni: bidang pembangunan desa dan bidang pemberdayaan masyarakat. Peneliti akan memfokuskan pada berbagai kegiatan dalam pemberdayaan masyarakat desa yang berdasarkan pada Peraturan Bupati Bungo Nomor 3 Tahun 2016 tentang Program Gerakan Dusun Membangun di Kabupaten Bungo. Ada tiga poin pelaksanaan yang dilihat di desa dalam Kabupaten Bungo dari perbup tentang GDM, yakni sebagai berikut:

a. Pelaksanaan kegiatan pengembangan seni budaya lokal

Potensi seni masyarakat Kabupaten Bungo sangat beragam, mulai dari seni tari, musik, perlengkapan makanan sampai kepada upacara perkawinan. Keberadaan kelompok seni yang telah matisuri ini diharapkan bisa hidup kembali ditengah gempuran budaya dari barat dan timur sehingga budaya lokal tetap eksis dan bisa menjadi keunikan masing-masing kecamatan dan desa. Pengembangan seni budaya lokal dimaksudkan bagaimana pemerintah desa melalui kelompok-kelompok seni di desa bisa terus melakukan kegiatan seni, seperti; berkarya, menciptakan kreativitas dan inovasi dalam seni.

Namun, kegiatan pengembangan seni budaya tidak mendapat perhatian dari pemerintah desa. Sebagaimana kelompok seni musik gambus desa Empelu. Kelompok ini berjalan sebagaimana biasanya tanpa mengandalkan peran dan mendapat perhatian dari pemerintah desa. Selanjutnya keberadaan kelompok musik rebana dusun Balai Panjang yang tidak mendapat perhatian pemerintah desa, karena peralatan musik sudah usang dan pakaian untuk show mereka tidak layak pakai lagi. Berikutnya pelestarian warisan nenek moyang yang berupa rumah adat di beberapa desa juga luput mendapat perhatian pemerintah desa.

Dengan demikian, hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan kegiatan pengembangan seni budaya lokal dengan berdasarkan pada perbup yang menggunakan dana GDM oleh pemerintah desa di Kabupaten Bungo tidak berjalan maksimal.

b. Pemberian fasilitas kepada kelompok-kelompok yang ada di desa

Pemberian fasilitas kepada kelompok-kelompok masyarakat ini dimaksudkan untuk memenuhi hajat kepentingan kelompok. Pemerintah desa telah melakukan pemberian fasilitas kepada kelompok peternak sapi, namun pembagiannya tidak memperhatikan kondisi ekonomi penerima bantuan bahkan mereka yang mendapatkan menjadi bantuan sapi masih ada hubungan keluarga dengan pemerintah desa.

Sebagaimana hasil penelitian menunjukkan bahwa pemerintah desa telah melakukan pemberian fasilitas seperti membeli perlengkapan olahraga untuk beberapa jenis olahraga. Namun pemberian fasilitas ini dimaksudkan kepada kelompok tani, pekebun dan perternakan. Untuk kelompok tani sawah dan kebun pemerintah desa bisa melakukan pemberian bibit, pupuk dan menyediakan fasilitas seperti alat pengolah setengah jadi dari hasil pertanian masyarakat. Namun hal tersebut tidak mendapat perhatian oleh pemerintah desa kepada kelompok tani tersebut.

c. Pendayagunaan teknologi tepat guna

Sebagaimana seharusnya pelaksanaan teknologi tepat guna harusnya bisa menjadi alat untuk percepatan perkembangan ekonomi desa. Namun pemanfaatan teknologi ini belum sama sekali dilakukan oleh pemerintah desa. Sebagaimana pemanfaatan aliran sungai untuk pengairan sawah, pemanfaatan angin dan cahaya matahari. Penggunaan teknologi tepat guna juga dipengaruhi oleh kapasitas sumber daya aparatur dan masyarakat desa yang belum mumpuni.

Pada dasarnya pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa di Kabupaten Bungo tidak berjalan baik sebagaimana yang tertuang pada peraturan bupati tentang program GDM. Hal ini disebabkan karena pemerintah desa cenderung lebih fokus pada pembangunan infrastruktur desa. Pemberdayaan masyarakat desa melalui kelompok belum diakomodir melalui kegiatan musrenbangdes. Pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Bungo tidak mengikutkansertakan dan melibatkan organisasi karang taruna sebagai wadah untuk diskusi berbagai kebutuhan kelompok yang ada di masyarakat desa. Selanjutnya penggunaan dana program GDM di desa Kabupate Bungo, belum menjadi prioritas bagi kelompok-kelompok seni sehingga, pencapaian tujuan program GDM belum tercapai dalam mengembangkan sebuah khasanah baru untuk meningkatkan mata pencaharian masyarakat desa.

Pelaksanaan program GDM dalam pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Bungo tidak menciptakan dan memberikan peluang nyata bagi masyarakat untuk semakin berdaya dan melindungi kelompok yang lemah serta membela kepentingan masyarakat yang rentan. Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Bungo hanya memenuhi kewajiban dalam pelaksanaan perda saja. Kapasitas aparatur juga pelaksana di pemerintah desa sangat mempengaruhi dalam menterjemahkan berbagai kegiatan pemberdayaan yang selama ini tidak berjalan seluruhnya.

### **Efektivitas Implementasi Kebijakan Program GDM dalam Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Bungo.**

Efektivitas pelaksanaan kebijakan merupakan pengukuran terhadap tercapainya tujuan kebijakan yang telah dirumuskan sebelumnya. Efektivitas implementasi kebijakan berkaitan dengan sejauh mana penyelenggaraan instrumen yang dilakukan oleh aktor kebijakan untuk mencapai tujuan kebijakan yang telah ditentukan. Terdapat tiga "tepat" yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan: (1) tepat kebijakan; (2) tepat pelaksanaannya; (3) tepat target;

a. Ketepatan kebijakan program GDM kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat

Tepat kebijakan dimaksudkan untuk melihat apakah pemerintah Kabupaten Bungo telah bisa menyelesaikan masalah kemiskinan di tengah masyarakat dengan penggunaan instrumen dalam penanganan kemiskinan dan pengangguran. Berdasarkan jenis kegiatan yang telah dipublikasikan bahwa beberapa jenis kegiatan telah mendekati dalam upaya pengentasan kemiskinan, berikut penjelasan dan realita di lapangan: (1) Sebagaimana kegiatan pengembangan ekonomi lokal yang merupakan salah satu dari bentuk kegiatan pemberdayaan masyarakat melalui pengembangan usaha batik, ekonomi lokal desa tidak sesuai dengan rumusan tujuan utama kebijakan. Hal ini terlihat dari 10 desa di 3 kecamatan yang ada di Kabupaten Bungo dalam melaksanakan pengembangan kerajinan batik namun tidak berkelanjutan. Kegiatan kerajinan batik hanya

dilaksanakan pada tahun pertama ditetapkan namun tidak berjalan sampai tahun berikutnya. Dapat diketahui bahwa para kelompok sasaran dalam hal ini adalah pembatik cenderung tidak konsisten dan serius untuk bertahan karena persaingan batik yang ada di setiap desa. Ditambah lagi dengan distribusi batik yang tidak berjalan dan penetapan harga batik yang tinggi menyebabkan batik sepi pembeli.

Selanjutnya (2) ketepatan kebijakan dalam pemberdayaan akan dilihat melalui kegiatan kelompok tani. Berdasarkan hasil penelitian di lapangan yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten dan desa dalam pemberdayaan kelompok tani tidak dilakukan sama sekali. Namun yang terjadi di lapangan, pelaksana kebijakan justru membagikan satu pohon dan satu bibit tanaman untuk satu rumah sementara banyak rumah masyarakat yang tidak memiliki halaman. Kegiatan berikutnya adalah (3) peningkatan kapasitas masyarakat melalui pelatihan usaha ekonomi desa. Berdasarkan hasil penelitian beberapa desa telah melaksanakan pelatihan ekonomi desa dengan melibatkan pihak ketiga sebagai narasumber seperti pengusaha UKM dan pihak universitas dari Kabupaten. Namun tidak semua desa melakukan pelatihan ekonomi lokal karena hasil musrenbang tiap-tiap desa yang berbeda dan menyesuaikan dengan kebutuhan desa. Kegiatan berikutnya adalah (4) pembentukan kader masyarakat. Kegiatan ini tidak pernah muncul dan dilakukan oleh pemerintah desa. Hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa tidak ada organisasi masyarakat baru yang muncul sebagai hasil dari pembinaan pemerintah desa melalui program GDM untuk menumbuhkan partisipasi masyarakat. Beberapa dari pihak desa menuturkan bahwa kegiatan membentuk kader ini agak sulit dilaksanakan karena masyarakat terlalu apatis dan cenderung tidak peduli terhadap kegiatan yang belum sama sekali dilaksanakan.

b. Ketepatan pelaksana kebijakan program GDM kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat.

Ketepatan pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh pelaksana dalam program GDM bidang pemberdayaan masyarakat dapat disesuaikan dengan jenis kegiatan yang telah dan akan dilaksanakan di desa. Namun, dalam implementasi program GDM aktor pelaksana merupakan hal terpenting dalam mendukung kelancaran program. Ketepatan pelaksana kebijakan harus didukung dengan kapasitas aktor pelaksana dalam penguasaan tujuan program. Berdasarkan hasil penelitian yang ditemukan bahwa secara kuantitas aktor pelaksana program sudah cukup memadai karena sudah ditentukan berdasarkan penunjukkan oleh pemerintah desa melalui rapat desa. Selanjutnya di tingkat kabupaten, pelaku dari program GDM adalah bupati selaku pembina, tim koordinasi yang terdiri dari OPD terkait, dan Faskab.

c. Target dan sasaran program GDM kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat.

Kegiatan pemberdayaan masyarakat dari program GDM di desa dalam Kabupaten Bungo belum memiliki target dan sasaran yang jelas, karena program ini tidak memberikan klasifikasi, kriteria dan jenis yang komprehensif dalam menetapkan target dan sasaran kebijakan. Tidak tepatnya target dan sasaran dikarenakan oleh tidak adanya pengumpulan data berabagai kelompok masyarakat oleh para pelaksana kebijakan tataran pemerintah desa. Dalam menentukan target kebijakan, para aktor pelaksana pada tataran pemerintah desa cenderung menggunakan pendekatan kelompok keluarga untuk menetapkan target kelompok.

## KESIMPULAN

1. Pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat melalui program GDM di desa dalam Kabupaten Bungo belum dilaksanakan dengan baik oleh implementor terutama pada level pemerintahan desa.
2. Para implementor di tingkat desa cenderung belum memahami dengan baik jenis kegiatan yang akan dilakukan pada program pemberdayaan serta tidak menguasai dengan baik kelompok-kelompok rentan yang ada didesa mereka karena belum didata dengan baik.
3. Para implementor di tingkat desa enggan mengerjakan kegiatan pemberdayaan karena tidak memiliki bukti fisik yang jelas dan mereka akan kesulitan dalam pembuatan SPJ tahunan.
4. Pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat di desa dalam Kabupaten Bungo pada umumnya tidak terlaksana sepenuhnya sebagaimana tercantum pada peraturan Bupati Bungo.
5. Kegiatan dari program GDM di desa lebih memprioritaskan pembangunan fisik.

6. Pelaksanaan kebijakan pemberdayaan masyarakat melalui program GDM di Kabupaten Bungo belum efektif karena beberapa kegiatan tidak dilaksanakan dan tidak mengenai target kebijakan (perbup GDM).
7. Pemahaman aktor di tingkat desa dalam pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat tidak begitu memuaskan, sehingga banyak kegiatan tidak terlaksana dengan baik.
8. Program GDM dalam pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Bungo tidak memberikan dampak signifikan pada kelompok-kelompok yang diinginkan oleh pemerintah dalam upaya meningkatkan kesejahteraan.

## DAFTAR PUSTAKA

*Jumlah desa/ kelurahan menurut provinsi dan letak geografi 2003-2018* diakses pada tanggal 10 Januari 2020: <https://www.bps.go.id/dynamic/table/2015/09/18/906/jumlah-desa-kelurahan-menurut-provinsi-dan-letak-geografi-2003---2018.html>

*Presentase penduduk miskin 2019* diakses pada tanggal 10 Januari 2020: <https://www.bps.go.id/pressrelease/2019/07/15/1629/persentase-penduduk-miskin-maret-2019-sebesar-9-41-persen.html>

Winarno, Budi. 2014. *Kebijakan Publik (Teori, Proses dan Studi Kasus)*, CAPS, Yogyakarta.

\_\_\_\_\_ *Kebijakan Publik (Teori, Proses dan Studi Kasus)*, CAPS, Yogyakarta.

Agustino, Leo. 2016, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Edisi kedua. Alfabeta, Bandung

Subarsono, AG, 2005, *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi)*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Agustino, Leo. 2016, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Edisi kedua. Alfabeta, Bandung

Wahab, Solichin, Abdul, 2015, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-model Implementasi Kebijakan Publik*, Bumi Aksara, Jakarta.

Dunn, William N. 2003. *Analisis Kebijakan Publik*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.

Nugroho, Riant. 2014. *Public Policy*. PT. Elex Media Komputindo, Jakarta

Agustino, Leo. 2016, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Edisi kedua. Alfabeta, Bandung

Erwan Agus dan Dyah Ratih. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Gava Media, Yogyakarta

Agustino, Leo. 2016, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Edisi kedua. Alfabeta, Bandung

Fahrudin, Adi. 2012, *Pemberdayaan, Partisipasi dan Penguatan Kapasitas Masyarakat*, Humaniora, Bandung.

Suhendra, K. 2006, *Peran Birokrasi Dalam Pemberdayaan Masyarakat*. Alfabeta, Bandung.

Moelong, Lexy J, 2007, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung.

Sugiyono, 2008, *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung.

Mulyana, Deddy. 2008, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung.

---

## Undang-undang dan Peraturan

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Rancangan Awal Rencana Strategis Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi tahun 2015-2019

Peraturan Bupati Bungo Nomor 3 Tahun 2016 *Tentang Pedoman dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Program Gerakan Dusun Membangun (GDM) Kabupaten Bungo*

Peraturan Bupati Bungo Nomor 3 Tahun 2016 *Tentang Pedoman dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Program Gerakan Dusun Membangun (GDM) Kabupaten Bungo*

Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2018 *Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Bungo*

Peraturan Bupati Nomor 46 Tahun 2014 *tentang Pengadaan Barang/Jasa di Dusun Dalam Kabupaten Bungo*