

BAB V PEMBAHASAN

5.1 Pembahasan

Setelah dilakukan penelitian dengan wawancara dan dokumentasi serta sudah diuraikan hasil penelitian pada bab sebelumnya, maka pada bab ini peneliti akan menganalisis hasil dari penelitian. Permasalahan yang akan dianalisis adalah sejauh mana implementasi Permendagri No.18 Tahun 2018 Pasal 7 Ayat 5 dilaksanakan dan faktor penghambat implementasi Permendagri No.18 Tahun 2018 Pasal 7 Ayat 5 dengan menggunakan teori Van Meter dan Van Horn (1975) yang menyatakan bahwa terdapat 6 (enam) variabel yang mempengaruhi hasil implementasi yaitu standar dan tujuan kebijakan, komunikasi antar lembaga, sumberdaya, kondisi sosial, ekonomi dan politik, disposisi implementor dan karakteristik lembaga atau organisasi.

5.1.1 Implementasi Permendagri No.18 Tahun 2018 Pasal 7 Ayat 5 Di Desa Hambaro

Suatu hasil implementasi dari sebuah kebijakan dapat dilihat dengan model implementasi menurut Van Meter dan Van Horn (1975) yang menyatakan bahwa terdapat 6 (enam) variabel yang mempengaruhi hasil implementasi yaitu disposisi kebijakan, sumberdaya, kondisi sosial, ekonomi dan politik, komunikasi antar lembaga, karakteristik organisasi dan standar dan tujuan kebijakan. Dapat disimpulkan bahwa hasil implementasi Permendagri Nomor 18 Tahun 2018 Pasal 7 Ayat 5 sebagai berikut.

Disposisi Implementor berkaitan dengan pemahaman atau pengetahuan implementor tentang suatu kebijakan. Pada hal ini yang menjadi implementor dari kebijakan Permendagri Nomor 18 Tahun 2018 Pasal 7 Ayat 5 yaitu LPM dan Pemerintah Desa Hambaro. Berdasarkan hasil penelitian, diketahui implementor baik LPM dan Pemerintah Desa Hambaro kurang memahami atau mengetahui isi dari kebijakan Permendagri Nomor

18 Tahun 2018 Pasal 7 Ayat 5. Hanya sekretaris LPM Desa Hambaro yang mengetahui secara umum terkait isi dari Pasal 7 Ayat 5. Sedangkan informan lain hanya mengetahui keberadaan kebijakan tersebut tetapi tidak tau isinya atau sama sekali tidak mengetahui kebijakan dan isinya. Terdapat suatu kejadian dimana Sekretaris Desa yang lupa apa kepanjangan LPM dan melakukan pencarian di Google tentang isi Permendagri No.18 tahun 2018 pada saat sesi wawancara. Dapat disimpulkan bahwa implementor kebijakan Desa Hambaro memiliki pengetahuan yang rendah tentang Permendagri Nomor 18 Tahun 2018 Pasal 7 Ayat 5, yang dimana pada prosesnya menghambat implementasi kebijakan tersebut. Sejalan dengan hal tersebut, Muslim (2017) menjelaskan bahwa pengetahuan fasilitator menjadi penentu berhasil atau gagalnya membentuk kemandirina masyarakat desa (pembangunan).

Sumberdaya menjadi modal dalam proses implementasi suatu kebijakan. Proses implementasi tidak bisa lepas dari kualitas sumber daya manusia, sumber daya alam dan sumber daya modal atau keuangan sebagai penunjang pelaksanaan. Sumber daya manusia yang berkualitas merupakan kondisi sumber daya manusia yang memiliki berbagai macam keterampilan, pengetahuan, dan kompetensi untuk dimanfaatkan sesuai dengan tugasnya. Kondisi sumber daya manusia yang ada di Desa Hambaro tidak dapat menunjang proses implementasi secara matang. Rendahnya kualitas ini dibuktikan dengan latar belakang pendidikan anggota LPM sebagian besar hanya lulusan SD dan SMP. Hal tersebutlah yang menjadi penghambat dalam proses implementasi kebijakan ini, sebab dalam membangun sebuah Desa harus mampu mengetahui kondisi riil masyarakat dan apa yang dibutuhkan masyarakat sebenarnya sehingga mampu menciptakan pembangunan berkelanjutan. Sesuai dengan yang dinyatakan oleh Suyanto (2001) dalam Muslim (2017) bahwa salah satu faktor kegagalan pemberdayaan atau pembangunan masyarakat adalah tidak menemu kenali faktor penyebab kemiskinan.

Kondisi ini diperburuk dengan pembinaan atau pelatihan yang

diberikan oleh Pemerintah Desa Hambaro kepada LPM tidak maksimal. Belum adanya hasil yang dapat dilihat dari pembinaan atau pelatihan yang sudah dilakukan. Berdasarkan penelitian pembinaan tersebut mendatangkan pemateri dari berbagai instansi terkait atau para ahli untuk mengajarkan tugas dari setiap lembaga Desa. Tetapi hasil yang diperoleh tidak maksimal, disebabkan oleh masing-masing individu yang tidak serius dan benar-benar mempunyai motivasi yang kuat dalam membangun desanya.

Hubungan antar organisasi dilihat berdasarkan komunikasi dan koordinasi antar implementor. Berdasarkan hasil penelitian, komunikasi dan koordinasi yang dimiliki oleh Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa Hambaro dinilai lemah. Lemahnya komunikasi dan koordinasi terjadi pada saat adanya program pelaksana pembangunan ataupun pada saat peencanaan. Pelaksanaan pembangunan yang akan dilaksanakan berasal dari Kepala Desa dan langsung berkoordinasi dengan Ketua LPM Desa Hambaro. Seringkali Ketua LPM Desa Hambaro tidak memberikan informasi kepada anggota secara lengkap, akibatnya ada konflik di dalam internal LPM Desa Hambaro. Selain itu Ketua LPM Desa Hambaro tidak berkoordinasi dengan RT/RW yang berlokasi pada pelaksanaan pembangunan. Masyarakat Desa Hambaro juga tidak mendapatkan informasi yang jelas terhadap pelaksanaan pembangunan. Informasi tersebut diberikan oleh masyarakat ketika sudah H-1 dari pelaksanaan. Akibatnya selalu adanya konflik dalam komunikasi dan koordinasi. Selanjutnya pada proses perencanaan, peran LPM Desa Hambaro tidak ada, padahal baik Permendagri Nomor 18 Tahun 2018 ataupun Perda Kabupaten Nomor 9 Tahun 2011 menyatakan tugas LPM yaitu membantu Pemerintah Desa dalam penjangkaran aspirasi untuk merencanakan program pembangunan. Seperti yang sudah dipaparkan, penjangkaran aspirasi ini dilakukan dengan musyawarah yang dilakukan oleh masyarakat dan tokoh masyarakat yaitu Musyawarah Dusun dan Musyawarah Rencana Pembangunan Desa. Jika dilihat dari tugas LPM, selayaknya LPM lah yang menggerakkan, memprakarsai musyawarah ini. Tetapi pada LPM Desa Hambaro, mereka

tidak ikut andil dalam musyawarah itu, diketahui Ketua LPM tidak pernah menghadiri kegiatan musyawarah tersebut. Jika hal itu yang terjadi maka tidak gagalnya pelaksanaan tugas LPM sesuai dengan peraturan yang ada. Hasil dari penjarangan aspirasi tersebut juga tidak sesuai dengan permasalahan masyarakat miskin karena yang menghadiri musyawarah ini ialah pejabat desa seperti BPD, RT/RW, tokoh masyarakat dan sebagainya. Sesuai dengan pernyataan Jaya (2010) bahwa kesalahan dalam musyawarah adalah tidak melibatkan masyarakat miskin dalam merencanakan program pembangunan. dalam musyawarah tersebut hanya diisi oleh elit desa seperti Kadus, Ketua RT/RW dan tokoh masyarakat. Hasil dari musyawarah di Desa Hamabro sebagian besar berkaitan dengan pembangunan infrastruktur yang tidak membantu pengentasan kemiskinan seperti pembangunan turap, jalan dan jembatan. Seharusnya infrastruktur yang dibangun adalah bangunan yang bisa dimanfaatkan dalam pengentasan kemiskinan seperti pembangunan ruko, pembukaan lahan perjualan dan sebagainya.

Selanjutnya kondisi sosial ekonomi yang mempengaruhi hasil impelmentasi. Masyarakat Hambaro memiliki mata pencaharian sebagai petani dan pedagang sebesar 80% dari 7422 penduduk . Hasil dari pertanian tersebut biasanya dikonsumsi sendiri dan dijual kepada masyarakat atau orang yang tidak bertani. Peneliti melihat bahwa masyarakat Hambaro masih memiliki rasa kebersamaan dan gotong royong walaupun sudah berkurang. Masyarakat Desa Hambaro masih belum memiliki taraf kesejahteraan yang cukup. Pada variabel ini menjelaskan bagaimana cara masyarakat memandang suatu pembangunan Desa. Masyarakat Desa Hambaro memandang sebuah pembangunan Desa yaitu pembangunan fisik. Kata dari pembangunan inilah yang menjadi alasan bahwa pembangunan desa selalu berkaitan dengan pembangunan fisik. Kurangnya pengetahuan tentang pembangunan desa juga menjadi penyebab hal tersebut. Mereka menganggap kebutuhan yang paling mendasar dalam sebuah Desa adalah infrastruktur desa, karena dengan infrastruktur hasil pembangunan desa langsung terlihat. Pandangan tersebut memang tidak salah, karena yang kita

tau bahwa wilayah Desa memerlukan infrastruktur. Tetapi pemangku kebijakan dan LPM seharusnya menyadari bahwa tidak semua dana Desa digunakan untuk keperluan infrastruktur saja. Perlunya pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusianya, sehingga pemanfaatan dari hasil pembangunan infrastruktur dapat dimanfaatkan secara nyata dan efektif.

Kondisi politik Desa Hambaro juga mempengaruhi proses implementasi Permendagri Nomor 18 Tahun 2018. Pasalnya kondisi politik Desa Hambaro pada saat Pilkada bisa menimbulkan konflik di lingkungan masyarakat karena berbeda pilihan calon Kepala Desa. Akibat lain dari kondisi tersebut salah satunya adalah proses pemilihan calon anggota LPM. Berdasarkan Perda Kabupaten Bogor Nomor 9 Tahun 2011, calon anggota LPM dipilih berdasarkan usulan RW yang dimusyawahkan dengan Kepala Desa. tetapi yang terjadi di Desa Hambaro, calon anggota LPM dipilih berdasarkan politik yang ada di Desa. Seseorang yang dekat dengan Kepala Desa yang menang memiliki kesempatan lebih besar untuk menjadi anggota LPM dari pada seseorang yang mempunyai kompetensi dan kemampuan menjadi anggota LPM. Sangat disayangkan Perda Kabupaten Bogor Nomor 9 Tahun 2011 memberikan kriteria calon anggota hanya berlulusan SD/ sederajat. Hal ini bisa dikatakan tidak ada keseriusan dalam pembentukan LPM di Desa, karena untuk menjadi seseorang yang mampu merencanakan membutuhkan pendidikan dan kemampuan yang lebih tinggi.

Dalam tahap implementasi kebijakan untuk mencapai keberhasilan maksimal harus diidentifikasi karakteristik agen pelaksana yang mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, semua itu akan mempengaruhi implementasi suatu program kebijakan yang telah ditentukan. Karakteristik yang dimiliki oleh Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa Hambaro adalah patuh dengan Kepala Desa. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa Hambaro akan bergerak atas dasar perintah dari Kepala Desa. Perintah yang diberikan

Kepala Desa Hambaro untuk LPM adalah pelaksanaan pembangunan fisik seperti MCK, turap, jembatan dan sebagainya. Oleh sebab itu masyarakat menyebut (labeling) LPM Desa Hambaro memiliki tugas hanya soal pembangunan fisik dan sudah menjadi ciri dari lembaga tersebut. Jika dilihat dari hubungan LPM dengan Pemerintah Desa sesuai dengan Perda Kabupaten Bogor Nomor 9 Tahun 2011 yaitu konsultatif dan koordinatif, dimana seharusnya LPM Desa Hambaru memberikan masukan dengan cara musyawarah dengan Pemerintah Desa terhadap pembangunan Desa.

Permendagri Nomor 18 Tahun 2018 merupakan aturan baru terkait pedoman bagi Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa yang pada peraturan sebelumnya Permendagri Nomor 5 Tahun 2007. Dicabutnya peraturan tersebut karena dianggap sudah tidak sesuai dengan perkembangan. Perubahan kebijakan ini belum diperbarui oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor tentang pedoman LKD dan LAD. Dalam Perda Kabupaten Bogor Nomor 9 Tahun 2011 dasar hukum kebijakan tersebut masih merujuk pada Permendagri Nomor 5 Tahun 2007. Bisa disimpulkan bahwa proses sosialisasi dan implementasi kebijakan Permendagri Nomor 18 Tahun 2018 belum sampai ke Kabupaten Bogor. Walaupun di dalam peraturan tersebut memiliki kesamaan fokus tugas dari LPM. Berdasarkan Permendagri Nomor 18 Tahun 2018 tugas LPM adalah membantu Kepala Desa dalam menyerap aspirasi masyarakat terkait perencanaan pembangunan desa dan menggerakkan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan desa dengan swadaya gotong-royong. Sedangkan pada Perda Kabupaten Bogor Nomor 9 Tahun 2011 tugas LPM yaitu membantu Pemerintah Desa/Kelurahan dalam menampung aspirasi masyarakat, merencanakan dan melaksanakan pembangunan, serta menumbuhkembangkan swadaya masyarakat dalam pembangunan. Berikut ini merupakan bukti dari belum sampainya pelaksanaan Permendagri Nomor 18 Tahun 2018 di Kabupaten Bogor, dimana dalam Surat Keputusan pengangkatan anggota LPM tahun 2020-2025 tidak ada Permendagri Nomor 18 Tahun 2018 sebagai dasar hukum. Oleh sebab itu perlunya

pembaruan atas Perda Kabupaten Bogor Nomor 9 Tahun 2011 agar sesuai dengan Permendagri Nomor 18 Tahun 2018 sebagai pedoman Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa. sehingga terciptanya kesesuaian antara pembuat kebijakan pusat dengan daerah.

Walaupun fokus pembangunan Desa Hambaro hanya pada pembangunan fisik saja tetapi nyatanya ada program pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang ada di Desa Hambaro. Program pemberdayaan tersebut ialah pelatihan tata cara tani dan pengajian rutin. Pelatihan tata cara ini melatih kelompok tani untuk melakukan kegiatan pertanian yang benar sehingga memperoleh hasil yang maksimal. Namun program tersebut tidak memperoleh hasil yang baik, masyarakat Desa Hambaro masih melakukan tata cara tani yang menurut mereka benar dan sesuai dengan kebiasaan mereka. Pada akhirnya ada perbedaan hasil panen antara yang mengikuti arahan dari pelatihan dengan masyarakat yang bertani sesuai kebiasaannya. Sedangkan untuk pengajian rutin dilaksanakan pada setiap bulan sekali. Tempat pengajian akan digilir berdasarkan RW atau juga bisa bertempat di Kantor Desa. Pengajian ini diprakarsai oleh MUI Desa Hamabro dengan tujuan mengembangkan kaidah keagamaan dan menerapkannya dalam kehidupan bermasyarakat.

Berdasarkan hasil analisis, terhambat Implementasi Permendagri No.18 Tahun 2018 karena belum sampainya proses sosialisasi kebijakan dari Peraturan Menteri samapai ke Peraturan Daerah Kabupaten Bogor. Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 9 Tahun 2011 masih merujuk kepada Permendagri Nomor 5 Tahun 2007, yang mana peraturan tersebut sudah dicabut karena tidak lagi sesuai dengan perubahan dan digantikan dengan Permendagri Nomor 18 Tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa. hal ini lah yang menjadi fokus Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk segera mencabut Perda Nomor 9 Tahun 2011 dan menyusun Peraturan baru dalam mengatur Lembaga Kemasyarakatan Desa atau Kelurahan yang sesuai dengan Permendagri Nomor 18 Tahun 2018.

Menurut Brian W. Hogwood dan Levis A. Gunn dalam Abdul Wahab (1999) membagi pengertian kegagalan pelaksanaan kebijakan dalam dua kategori, yaitu tidak terimplementasikan dan implementasi yang tidak berhasil. Tidak terimplementasikan dimaknai dengan kegagalan dalam pelaksanaannya karena beberapa penyebab seperti tidak mengikuti rencana dalam pelaksanaannya atau kurangnya kompetensi dan profesionalitas implementor. Berdasarkan teori tersebut, implementasi kebijakan Permendagri Nomor 18 Tahun 2018 Pasal 7 Ayat 5 tentang tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat di Desa Hambaro tidak terimplementasikan. Hal tersebut disebabkan oleh kondisi sumber daya manusia yang ada di Desa Hambaro belum berkualitas. Penilaian ini diberikan berdasarkan kemampuan masyarakat Hambaro yang belum bisa mengoptimalkan potensi sumber daya sosial, ekonomi dan ekologi atau alam sehingga masih adanya kemiskinan dan ketidaksejahteraan di masyarakat Desa Hambaro. Faktor penghambat ini tentunya berkaitan dengan fasilitator yang ada di Desa Hambaro. Fasilitator merupakan peran yang berkaitan dengan pemberian motivasi, kesempatan, dan dukungan bagi masyarakat (Sudarmanto dkk, 2020). Dalam kaitannya Lembaga Pemberdayaan Masyarakat termasuk dalam kategori fasilitator karena mempunyai tugas menyerap aspirasi masyarakat untuk perencanaan pembangunan dan menggerakkan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan melalui swadaya gotong royong. Artinya bahwa Lembaga Pemberdayaan Masyarakat memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk ikut serta dalam penyelesaian permasalahan yang ada di masyarakat dan juga memotivasi masyarakat untuk berpartisipasi secara aktif dalam pelaksanaan pembangunan. Namun sayangnya Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa Hamabro sebagai fasilitator tidak didukung dengan kompetensi, keterampilan dan pengetahuan yang mencukupi. Berdasarkan hasil penelitian, anggota Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa Hambaro rata-rata merupakan lulusan SD dan SMP yang mana sangat kurang dalam memahami kebutuhan masyarakat, menyusun perencanaan yang baik,

kegiatan pelaksanaan yang didukung dengan koordinasi yang maksimal, dan kegiatan pengawasan terhadap hasil pembangunan. Pada akhirnya program pembangunan yang seharusnya menggunakan pendekatan pemberdayaan sesuai dengan amanat UU Desa tidak berjalan dan berakibat kegagalan. Sesuai dengan pernyataan Yasa (2008) dalam Muslim menjelaskan beberapa faktor kegagalan dalam melaksanakan pemberdayaan masyarakat atau memandirikan masyarakat yaitu:

- 1) Bentuk program yang memunculkan sifat ketergantungan masyarakat kepada program.
- 2) Terbatasnya pengetahuan dan pemahaman masyarakat sehingga sulit dalam mengakses suatu program.
- 3) Sikap petugas pemberdayaan yang kurang serius dalam melaksanakan kegiatan.
- 4) Mental masyarakat yang menerima apa adanya atau bahkan acuh.