

MODEL INOVASI IMPLEMENTASI MELALUI PENDEKATAN BUDAYA DALAM PROGRAM GERAKAN SERENTAK MEMBANGUN KAMPUNG (GSMK)

Selvi Diana Meilinda*¹, Azima Dimayati²

^{1,2} Universitas Bandar Lampung, Jl. Zainal Abidin Pagar Alam No.26, Bandar Lampung

^{1,2}Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, UBL, Bandar Lampung

Telp: 0721-773847, 0721-701979

e-mail : selvi.diana@ubl.ac.id¹, Azima.dimayati@ubl.ac.id²

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk membuat model inovasi implementasi kebijakan dengan pendekatan budaya. pendekatan yang biasa digunakan dalam mengimplementasikan kebijakan adalah pendekatan struktural (peran organisasi), pendekatan prosedural dan manajemen (*network planning and control; programme evaluation and review technique*), pendekatan perilaku (*behavioural*): komunikasi, informasi lengkap pada setiap tahap. serta pendekatan politis (aspek-aspek interdepartemental politik). hal ini menunjukkan bahwa pendekatan budaya merupakan sebuah inovasi implementasi kebijakan. untuk menetapkan model inovasi implementasi kebijakan dengan pendekatan budaya, peneliti menyelidik dalam studi kasus program gerakan serentak membangun kampung (gsmk) di kabupaten tulang bawang propinsi lampung. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang mendeskripsikan dan menjelaskan gejala-gejala dan kecenderungan dalam fenomena yang muncul di lokasi penelitian. Hasil yang didapatkan, implementasi program GSMK didasari oleh nilai gotong royong yang dalam istilah lokal Lampung dinamakan sakai sambayan. Sakai sambayan, meliputi pengertian yang luas, seperti gotong royong, tolong menolong, toleransi terhadap sesama maupun terhadap orang lain baik secara moril maupun materil pada waktu senang maupun kesusahan. Nilai ini memberikan ruh dalam pelaksanaan program GSMK di Kabupaten Tulang Bawang. Program GSMK merupakan suatu gerakan yang dilakukan oleh, dari, dan untuk masyarakat Kabupaten Tulang Bawang agar berbuat kebaikan secara bersama dalam upaya mempercepat pembangunan infrastruktur di 147 kampung secara serentak diseluruh wilayah Kabupaten Tulang Bawang dengan anggaran bersumber dari swadaya masyarakat, pihak swasta dari masing-masing kampung dan Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) APBD Kabupaten Tulang Bawang. Program ini dinilai cukup berhasil oleh banyak kalangan, inovasi pendekatan budaya dalam implementasi kebijakan menjadikan salah satu alternatif agar kebijakan bisa berhasil dan tujuan bisa tercapai.

Kata Kunci: Implementasi program, gerakan serentak membangun kampung, pendekatan budaya.

1. PENDAHULUAN

Penelitian ini bertujuan untuk membuat model inovasi implementasi kebijakan dengan pendekatan budaya. Pendekatan yang biasa digunakan dalam mengimplementasikan kebijakan adalah pendekatan struktural (peran organisasi), pendekatan prosedural dan manajemen (*network planning and control/npc; programme evaluation and review technique/ pert*), pendekatan perilaku (*behavioural*): komunikasi, informasi lengkap pada setiap tahap, serta pendekatan politis (aspek-aspek interdepartemental politik). Hal ini menunjukkan bahwa pendekatan budaya merupakan sebuah inovasi implementasi kebijakan. Untuk dapat menetapkan model inovasi implementasi kebijakan dengan pendekatan budaya, peneliti akan menyelidik dalam studi kasus Program Gerakan Serentak Membangun Kampung (GSMK) di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung.

Program Gerakan Serentak Membangun Kampung (GSMK) merupakan salah satu program unggulan Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang yang menjadi percontohan bagi seluruh desa di Indonesia. Program ini telah dilaksanakan sebelum adanya undang-undang desa. Maksud dari Program Gerakan Serentak Membangun Kampung adalah suatu upaya Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang untuk mendorong adanya program pembangunan oleh, dari, dan untuk masyarakat agar memanfaatkan potensi dan pranata sosial khas yang ada di Tulang Bawang, dengan memberikan bantuan dana langsung sebagai stimulan kepada masyarakat kampung. Sebelumnya, hasil penelitian mengenai program ini menyatakan bahwa selama tahapan perencanaan, pelaksanaan, *monitoring* dan evaluasi ditemukan bahwa pada sebagian kampung yang mayoritasnya adalah pendudukan asli masyarakatnya kurang dilibatkan dalam perencanaan kegiatan sehingga pada tahap pelaksanaannya tidak sesuai dengan apa yang diinginkan masyarakat. Namun lain halnya pada kampung yang mayoritas penduduknya adalah pendatang, mereka sangat antusias dalam menjalankan program GSMK tersebut. Serta dalam hal pengawasan yang kurang oleh pemerintah terhadap implementasi program GSMK/ mengakibatkan hasil tidak sesuai dengan apa yang diharapkan Pemerintah. Hasil penelitian ini menunjukkan ada pengaruh

budaya dalam implementasinya, hal ini akan memberikan kontribusi terkait model yang akan di buat nantinya.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang mendeskripsikan dan menjelaskan gejala-gejala dan kecenderungan dalam fenomena yang muncul di lokasi penelitian. Data yang dikumpulkan di lapangan adalah data kualitatif berbentuk kata dan perilaku, kalimat, skema, dan gambar (Moleong, 2000). Pendekatan ini digunakan untuk meneliti objek pada kondisi yang alamiah, dimana peneliti adalah instrumen kunci dengan teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data yang bersifat induktif dan hasil penelitian yang lebih menekankan pada makna dari pada generalisasi (Sugiyono, 2003). Selain itu, guna mendapatkan gambaran yang utuh tentang inovasi implementasi kebijakan melalui pendekatan nilai budaya terutama dalam program GSMK.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Program Gerakan Serentak Membangun Kampung

Program Gerakan Serentak Membangun Kampung (GSMK) merupakan program unggulan Bupati Tulang Bawang yaitu Ir. Hi. Hanan A. Rozak, MS serta wakil Bupati Tulang Bawang Heri Wardoyo, SH. Program GSMK yang berjalan sejak 2013 dan direncanakan akan dilaksanakan dalam kurun waktu 5 (lima) tahun (2013 –2017) yang dilaksanakan setiap tahun sesuai dengan tahun anggaran kegiatan Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang.

Program GSMK merupakan suatu gerakan yang dilakukan oleh, dari, dan untuk masyarakat Kabupaten Tulang Bawang agar berbuat kebaikan secara bersama dalam upaya mempercepat pembangunan infrastruktur di 147 kampung secara serentak diseluruh wilayah Kabupaten Tulang

Bawang dengan anggaran bersumber dari swadaya masyarakat, pihak swasta dari masing-masing kampung dan Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) APBD Kabupaten Tulang Bawang.

Sesuai dengan yang tertera di Peraturan Bupati Tulang Bawang tentang Program GSMK, maksud dari Program GSMK adalah suatu upaya Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang untuk mendorong adanya program pembangunan dari, oleh dan untuk masyarakat dengan memanfaatkan potensi dan pranata sosial khas yang ada di Kabupaten Tulang Bawang, dengan memberikan bantuan dana langsung sebagai stimulan kepada masyarakat untuk pembangunan sarana dan prasarana (infrastruktur) yang sangat dibutuhkan dan bermanfaat untuk masyarakat.

Sebelum dikeluarkannya Undang-Undang No. 06 Tahun 2014 tentang Desa, program GSMK sudah mulai diimplementasikan dengan anggaran bersumber dari APBD Kabupaten Tulang Bawang sebesar Rp200 juta perkampung setiap tahunnya. Namun sejak diterapkannya Undang-Undang No. 06 Tahun 2014 tentang Desa, mulai tahun 2015 anggaran GSMK masuk kedalam Alokasi Dana Desa (ADD) dan bertambah menjadi Rp225 juta per kampung per tahun yang bersumber dari dana desa APBD dan APBD Kabupaten Tulang Bawang.

Tujuan diterapkannya Program GSMK ini ialah agar dapat meningkatkan partisipasi masyarakat Kelurahan dalam pembangunan daerah melalui kegiatan pemberdayaan masyarakat serta proses pembelajaran demokrasi dalam pembangunan. Selain itu juga program ini ditujukan untuk meningkatkan swadaya masyarakat Kelurahan dalam pelaksanaan dan pelestarian pembangunan, meningkatkan semangat gotong royong dan kebersamaan dalam melaksanakan proses pembangunan serta mempercepat pembangunan sarana dan prasarana di Kelurahan agar dapat menimbulkan rasa memiliki masyarakat Kelurahan terhadap hasil pembangunan yang dilakukan.

Dana GSMK yang langsung dialokasikan kepada masyarakat kampung sebesar Rp225 juta melalui tiga tahapan yaitu tahap I pencairan sebesar 40%, tahap II pencairan sebesar 40% dan

tahap III pencairan 20% dengan dana dikelola oleh Kelompok Masyarakat (Pokmas) yang didampingi oleh Fasilitator Kecamatan. Pokmas merupakan ketua pelaksana teknis yang dibentuk oleh masyarakat kampung melalui musyawarah kampung yang melibatkan tokoh-tokoh masyarakat dan tokoh adat setempat. Selain Pokmas, dalam pengelolaan dana GSMK, kampung juga dibantu oleh fasilitator yang dipilih oleh kecamatan untuk mendampingi desa.

Hasil dari Musyawarah Kampung (Muskam) berupa kesepakatan mengenai infrastruktur yang akan dibangun dengan menggunakan dana GSMK diajukan kepada Pemerintah Daerah. Muskam melibatkan Pokmas, Aparatur Kampung, Fasilitator GSMK dan tokoh-tokoh masyarakat. Tujuan dari diadakannya Muskam ialah membentuk kesepakatan pembangunan infrastruktur apa saja yang sangat dibutuhkan kampung untuk mendapatkan persetujuan Bupati.

Sesuai yang sudah ditetapkan melalui Peraturan Bupati tentang GSMK, bahwa pembangunan infrastruktur meliputi pembangunan jalan *onderlagh*, pembangunan jembatan, pembangunan jalan lapis penetrasi, pembangunan saluran irigasi tersier, pembangunan talud, pembangunan *paving block*, dan pembangunan sumur bor. Pembangunan ini di *monitoring* oleh Tim Pembina dan Koordinasi Kecamatan dan Fasilitator Kecamatan yang selanjutnya kemajuan kegiatan GSMK dilaporkan kepada Bupati.

Keistimewaan program GSMK ialah adanya penghargaan bagi kampung terbaik yang dapat mengelola dana GSMK dengan efisien. Bentuk penilaian berupa fisik pembangunan antara perencanaan dan realisasi dilapangan. Terdapat tiga penghargaan kampung terbaik di setiap kecamatan, masing-masing kampung yang mendapat predikat juara I mendapat dana tambahan dana sebesar Rp50 juta, juara II mendapat tambahan dana Rp30 juta, dan juara III mendapat tambahan dana sebesar Rp20 juta. Kemudian dana tersebut diberikan pada pencairan GSMK tahun berikutnya. Keistimewaan lain yang membedakan program GSK dengan program PNPB atau program-program yang lainnya adalah bahwa program GSMK telah diwujudkan sebelum adanya kebijakan tentang alokasi dana desa yang mulai diterapkan setelah adanya Undang-

Undang No. 06 Tahun 2014 tentang Desa. Hal ini berarti bahwa program GSMK dimunculkan dengan keberanian dari Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang memotong dana APBD nya dalam jumlah yang sangat besar untuk dialihkan kepada implementasi program GSMK tersebut.

Selain itu, masing-masing kampung memiliki tanggungjawab berupa pelaporan di akhir kegiatan GSMK. Laporan-laporan tersebut berupa laporan kemajuan kegiatan dan penggunaan dana tahap I berikut dokumentasi kondisi kemajuan fisik minimal 50% (persyaratan untuk pencairan II), laporan kemajuan II dan penggunaan dana tahap II berikut dokumentasi kondisi kemajuan fisik minimal 80% (persyaratan untuk pencairan III), laporan akhir dan surat pertanggungjawaban penggunaan dana berikut dokumentasi 100%.

3.2. Kondisi Budaya di Kabupaten Tulang Bawang

Kabupaten Tulang Bawang terbentuk pada 20 Maret 1997. Namun pada tahun 2008 Kabupaten Tulang Bawang dimekarkan menjadi tiga wilayah otonom baru (DOB) yaitu Kabupaten Tulang Bawang, Kabupaten Tulang Bawang Barat, dan Kabupaten Mesuji. Penduduk asli Kabupaten Tulang Bawang yaitu bersuku Lampung *Pepadun* dengan marga yang dikenal dengan sebutan *Megou Pak* Tulang Bawang (Empat Marga Tulang Bawang). Selain itu, logat yang dipakai dalam bahasa sehari-hari masyarakat asli Tulang Bawang yaitu logat menggala dengan dialek “O”.

Karakteristik penduduk pribumi Lampung Tulang Bawang, diantaranya hidup berkelompok hingga membentuk kampung dengan pola menetap, sebagian berada di pinggir-pinggir dan bantaran sungai dengan pola menetap dan ada pula yang tidak menetap. Tidak menetap dimaksud, antara lain tempat tinggal mereka hanya ditempati pada saat-saat tertentu, seperti pada musim bercocok tanam maupun mencari ikan.

Prinsip dasar orang Lampung dalam kehidupan sehari-hari menunjukkan suatu corak keaslian yang khas penduduk asli Lampung. Khususnya pada masyarakat menggala yang disusun sebagai berikut :

1. *Pi'il pesenggiri* yang berarti segala sesuatu yang menyangkut harga diri perilaku dan sikap yang dapat menjaga, menegakkan nama baik martabat secara pribadi maupun secara kelompok yang senantiasa dipertahankan.
2. *Sakai sambayan*, meliputi pengertian yang luas, seperti gotong royong, tolong menolong, toleransi terhadap sesama maupun terhadap orang lain baik secara moral maupun materiil pada waktu senang maupun kesusahan.
3. *Nemui nyimah* yang berarti menghormati dan bermurah hati kepada tamu.
4. *Nengah nyapur* adalah sebagai tata kehidupan masyarakat Lampung khususnya menggala dalam pergaulan dan bermasyarakat, ikut berpartisipasi terhadap kegiatan yang bersifat membangun.
5. *Bejuluk beadek* adalah sebuah nama panggilan diwaktu kecil yang tentunya berdasarkan *titei gematei* (peraturan atau cara-cara yang sesuai dengan hukum adat orang Lampung) yang diwariskan secara turun temurun dari zaman dahulu.

Namun kini penduduk Kabupaten Tulang Bawang didominasi warga pendatang transmigran dari daerah Jawa, Sunda dan Bali, dengan mata pencarian utama yaitu berkebun karet, sawit dan bertani. Karena didominasi oleh pendatang bersuku Jawa, Sunda dan Bali, maka mayoritas agama yang dianut ialah Islam dan Hindu. Namun suku yang amat dominan ialah suku Jawa, sehingga bahasa Jawa sangat umum digunakan oleh penduduk sebagai bahasa sehari-hari. Akan tetapi dengan beragamnya suku yang tinggal di Kabupaten Tulang Bawang tidak melunturkan kebersamaan warganya dalam membangun daerahnya, sesuai dengan semboyan yang dimiliki Kabupaten Tulang Bawang yaitu "*Sai Bumi Nengah Nyappur*"

3.3. Implementasi Program GSMK

Pressman dan Wildavsky (1973), implementasi adalah proses interaksi antara penentuan tujuan dan tindakan untuk mencapai tujuan. Pada dasarnya adalah kemampuan membangun hubungan dalam mata rantai sebab akibat agar kebijakan bisa berdampak. Tujuan program harus didefinisikan secara jelas dan dipahami dengan baik, sumber daya harus disediakan, rantai komando harus bisa menyatukan dan mengontrol sumber daya tersebut, sistem harus berkomunikasi secara efektif dan mengontrol individu dan organisasi yang terlibat dalam pelaksanaan tugas (Parsons, 2008). Konsep implementasi yang ditawarkan oleh Pressman dan Parson tersebut adalah konsep yang sangat rinci menjelaskan bahwa implementasi bukan sekedar melaksanakan program. Tetapi juga tentang pencapaian tujuan dan bahkan dampak dari implementasi program itu sendiri.

Implementasi program GSMK, yang merupakan program unggulan dari Bupati Tulang Bawang, sudah berjalan sejak tahun 2013. Memasuki tahun ke lima, implementasi program GSMK tetap berjalan atas dasar gotong royong. Seperti latar belakang terbentuknya program GSMK yang didasari oleh budaya gotong royong yang ada di masyarakat. Pembangunan yang diserahkan langsung kepada kampung akan melahirkan pembangunan yang merata karena adanya rasa kebersamaan dan dimiliki oleh warga kampung tersebut. Selanjutnya, terbangunnya kampung akan ikut memajukan pembangunan kabupaten. Program GSMK diimplementasikan satu tahun sebelum Pemerintah Pusat menetapkan Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 tentang Desa. Hal ini berarti bahwa Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang telah selangkah lebih cepat menemukan cara untuk membangun desa berdasar pada budaya masyarakat setempat. Ada perubahan pengalokasian dana tentu saja ketika sebelum dan sesudah adanya Undang-Undang Desa. Sebelum adanya Undang-Undang Desa, penyaluran dana untuk program GSMK dilakukan dalam bentuk alokasi dana kampung yang diambil dari APBD Kabupaten Tulang Bawang sebesar Rp200juta per kampung per tahun. Sementara setelah adanya Undang-Undang tentang Desa Tahun 2014, anggaran dana untuk implementasi program GSMK dinaikkan menjadi

Rp225juta per kampung pertahun diberlakukan mulai tahun 2015 sejak pembangunan tahap I. Anggaran tersebut bersumber dari dana desa (APBN) dan alokasi dana desa (APBD Kabupaten Tulang Bawang).

Pengajuan, perencanaan penggunaan dana, penyaluran, dan penggunaan dana program GSMK tersebut dilakukan melalui rantai komando yang hierarki dan tidak berubah baik sebelum atau sesudah adanya Undang-Undang tentang Desa. Perencanaan pembangunan dimulai dari hasil Musyawarah Rencana Pembangunan Kampung (Musrenbang Kampung) yang dihimpun dari usulan setiap warga atau perwakilan warga yang ikut musyawarah tersebut. Hasil Musrenbang Kampung kemudian diusulkan ke Pemerintah Kecamatan yang akan dibahas dalam Musrenbang Kecamatan. Pada tahap ini, verifikasi oleh Asisten Teknis, Fasilitator Kecamatan beserta Camat setempat akan mengantarkan Tim Pembina dan Kordinasi Kecamatan mengusulkan alokasi dana Bantuan Langsung Masyarakat Program GSMK ke Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang. Persetujuan Pemerintah Kabupaten akan dituangkan dalam Surat Keputusan Bupati tentang Pelaksanaan Program GSMK yang diperbaharui setiap tahun. Langkah terakhir pada tahap perencanaan adalah Kampung melakukan penyusunan rincian kegiatan dan pembiayaan secara detail.

Terbitnya Surat Keputusan Bupati tentang Pelaksanaan Program GSMK berarti dimulainya pencairan dana pembangunan infrastruktur kampung yang jenis-jenisnya telah ditetapkan dalam Surat Keputusan tersebut. Dana GSMK akan disalurkan langsung kerekening Pokmas setelah sebelumnya Pokmas mengajukan permohonan pencairan dana kepada Tim Pembina dan Koordinasi Kabupaten (DPMK disetujui oleh Bupati) yang difasilitatori oleh Camat dan Fasilitator Kecamatan. Persyaratan pencairan dana untuk program GSMK disertai syarat-syarat yang berbeda setiap tahapnya. Persyaratan diajukan oleh Pokmas yang sengaja dibentuk khusus untuk mengurus program GSMK tersebut meliputi alokasi dana, lokasi pembangunan, bukti musyawarah dan beberapa bukti kesiapan pembangunan lainnya. Sampai dengan tahap ini, implementasi program GSMK telah menunjukkan keberhasilan tujuan program, yaitu inisiatif dan demokratis. Setiap pembangunan yang direncanakan berasal dari saran masyarakat kampung

yang berdasar pada prioritas kebutuhan kampung. Masyarakat telah dipaksa untuk mau dan berani mengurus kampungnya masing-masing.

Pada tahap pelaksanaan program GSMK, yaitu pembangunan infrastruktur, Pokmas sebagai Ketua Tim Pelaksana Kegiatan memimpin koordinasi antar masyarakat dalam swadaya pembangunan. Gotong royong dan partisipatif menjadi kekuatan maha besar yang mampu mewujudkan terselesainya pelaksanaan program GSMK sampai dengan saat ini. Meski telah diberikan stimulan berupa dana bantuan untuk program GSMK, rasa kebersamaan dan jiwa gotong royong lah yang telah menjadikan terlaksananya program GSMK ini, rasa memiliki atas infrastruktur yang telah dibangun untuk kampung juga telah menciptakan keikhlasan dalam setiap swadaya yang diberikan dalam pelaksanaan program GSMK. Ada hal yang lebih penting, disadari atau tidak, tentang pengaruh tokoh masyarakat yang berkontribusi besar dalam mendorong muncul dan terjaganya jiwa-jiwa gotong royong, swadaya, dan partisipatif dari setiap warga yang menokohkan tokoh masyarakat tersebut. Program GSMK yang sering dikatakan mirip dengan program *sakai sambayan* ini nyatanya memang dilatarbelakangi oleh pengaruh emosional yang besar dari tokoh masyarakat. Misalnya adalah Kampung Kagungan Rahayu yang menjadi kampung percontohan dalam keberhasilan program GSMK, ada tokoh masyarakat bersuku Bali yang sangat disegani dan ditokohkan.

Kampung Kagungan Rahayu memang hampir dimayoritasi oleh warga bersuku Bali, serta dipimpin oleh Kepala Kampung bersuku Bali, seolah menjadi faktor pendukung bahwa ada pengaruh suku tertentu yang menjadikan program GSMK berhasil dan ada alasan karena suku tertentu program GSMK kurang berhasil. Hal yang perlu digarisbawahi disini adalah bahwa budaya setiap suku tidak selalu berbeda, ada beberapa budaya antar suku yang sama. Misalnya adalah gotong royong, memang benar Kabupaten Tulang Bawang yang merupakan salah satu Kabupaten di Provinsi Lampung akan mengedepankan budaya asli daerah yang dalam program GSMK ini mengedepankan budaya gotong royong dan disebut *sakai sambayan* dalam bahasa Lampung. Namun hal ini tidak berarti suku lain tidak menjadikan budaya gotong royong sebagai unsur utama dalam berkehidupan dimasyarakat. Dalam implementasi program GSMK, ada

beragam suku yang tinggal di Kampung Kagungan Rahayu. Namun, kemampuan perangkat kampung dalam mengakomodir setiap elemen untuk mau berpartisipasi dan berswadaya dalam program GSMK menjadi hal umum yang membuktikan bahwa kapasitas kepemimpinan dalam setiap kampung merupakan hal utama, untuk dapat merangkul tokoh adat, tokoh masyarakat, dan pemuda sehingga mampu menyalurkan pengaruh dan semangat gotong royong.

Selama proses pelaksanaan pembangunan infrastruktur kampung, Tim Pembina dan Koordinasi Kabupaten akan melaporkan secara berkala setiap perkembangan pembangunan langsung kepada Bupati. Sedangkan dilapangan, ada Fasilitator Kecamatan yang setiap kecamatan hanya satu orang dibantu oleh Pokmas di masing-masing kampung yang mengawasi proses pembangunan. Hidup dan bertumbuhsuburnya jiwa gotong royong masyarakat kampung dapat dibuktikan dalam tahap pelaksanaan program GSMK ini. Ada banyak jenis swadaya yang dilakukan oleh masyarakat kampung. Banyak diantaranya swadaya tenaga, ada yang berswadaya berupa makanan dan minuman, ada yang merelakan sebagian tanahnya terpotong untuk pembangunan drainase, talud atau pembangunan infrastruktur lainnya. Selama proses pembangunan, permasalahan yang terjadi adalah faktor cuaca yang beberapa kali membuat hasil pembangunan tidak baik. Seperti pembangunan jembatan disalah satu kampung yang runtuh akibat hujan yang terus menerus turun sehingga pembangunan jembatan dinilai gagal. Namun hal ini segera dilaporkan oleh aparat kampung dan segera ditindak oleh Pemerintah Kabupaten melalui Tim Pembina dan Koordinasi Kabupaten.

Terselesaikannya pembangunan tahap I akan mewajibkan Pokmas membuat laporan pertanggungjawaban pembangunan tahap I yang akan menjadi salah satu syarat untuk pembangunan tahap II, begitu juga untuk pembangunan tahap III yang harus menyertakan bukti terselesaikannya pembangunan tahap II melalui laporan pertanggungjawaban. Evaluasi akan dilakukan setiap laporan pertanggungjawaban per tahap dilakukan. Program ini didampingi oleh beberapa instansi yang ditunjuk dan ditetapkan oleh Bupati didalam Surat Keputusan Bupati tentang Pelaksanaan Program GSMK yaitu meliputi Asisten Bidang Pemerintahan dan Sosial, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Kampung,

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Penelitian, dan Pengembangan, Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, Inspektorat, Bagian Sumber Daya Alam dan Infrastruktur, serta Bagian pemerintahan dan Otonomi Daerah. Kemudian untuk monitoring dan evaluasi dilakukan oleh Tim Pembina dan Koordinasi Kecamatan bersama dengan Fasilitator Kecamatan yang selanjutnya pemeringkatan keberhasilan ditentukan dari kesepakatan rapat koordinasi. Hasil evaluasi akan disampaikan kepada Tim Pembina dan Koordinasi Kabupaten untuk kemudian ditetapkan dalam Keputusan Bupati tentang Penetapan Kelurahan Terbaik dalam Pelaksanaan Program GSMK di Kabupaten Tulang Bawang. Hadiah bagi kelurahan terbaik I berupa dana sejumlah Rp50juta, terbaik II sejumlah Rp30juta, dan terbaik III sejumlah Rp20juta.

Dana tersebut kemudian menjadi hak masing-masing kampung pemenang. Namun, banyak dari mereka yang menggunakan dana tersebut untuk penambahan dana pembangunan infrastruktur tahun berikutnya, sehingga jumlah pembangunan bisa melebihi target minimum yang telah ditetapkan. Selama ini, penggunaan dana GSMK adalah untuk membangun infrastruktur baru di kampung, belum ada dana yang digunakan untuk pemeliharaan infrastruktur yang sudah ada. Hal ini membuktikan bahwa upaya pembangunan infrastuktur kampung diratakan dan diprioritaskan kepada infrastruktur yang masih 0% sehingga setiap kebutuhan masyarakat atas fasilitas infrastruktur umum dapat dipenuhi. Untuk mewujudkan tujuan penggunaan berkelanjutan dari program GSMK, pemeliharaan infrastruktur diserahkan sepenuhnya kepada masyarakat kampung melalui musyawarah yang dikoordinir oleh Pokmas Kampung setempat menggunakan dana iuran kampung yang disepakati atau jasa penggantian pemakaian sarana dan prasarana yang telah dibangun. Prinsip demokrasi berupa pembangunan dari, oleh dan untuk kampung telah genap terpenuhi jika setiap kampung mampu mengimplementasikan program GSMK dengan baik dan sesuai dengan arahan, sehingga tujuan program tercapai dan nilai gotong royong, partisipatif, memiliki, dan tanggungjawab juga terpupuk dan dapat tumbuh subur dikampung.

Tranparansi penerimaan dana, penggunaan sampai dengan kas yang tersisa wajib dilakukan oleh Pokmas dan Kepala Kampung kepada seluruh masyarakat kampung. Transparansi harus dilakukan ditempat-tempat umum yang sudah ditentukan oleh Pemerintah Kabupaten Tulang

Bawang dalam Surat Keputusan Bupati tentang Pelaksanaan Program GSMK. Prakteknya, transparansi lebih banyak dilakukan menggunakan media penyampaian berupa banner yang berisi informasi pemasukan, penggunaan dan sisa dana program GSMK yang dipasang didepan Balai Kampung. Melalui cara seperti ini, masyarakat dapat mengetahui jumlah dana yang diterima, dipakai dan yang tersisa.

Implementasi program GSMK di 147 Kampung dari 15 Kecamatan se-Kabupaten Tulang Bawang yang sampai saat ini telah disoroti banyak pihak karena keberhasilannya ternyata masih menyisakan kebiasaan menoleransi ketidakpatuhan atas peraturan yang ditetapkan. Hal yang paling jelas dan sudah membudaya adalah keterlambatan pembuatan laporan hasil pelaksanaan program GSMK yang berarti menunda pengajuan pencarian dana untuk tahap selanjutnya. Usulan kegiatan yang harusnya sudah diajukan ke Pemerintah Kabupaten pada bulan Maret harusnya dapat terlaksana pada bulan Juli dan selesai paling akhir pada akhir bulan November. Namun dalam prakteknya, sikap kurang tegas dari Tim Pembina dan Koordinasi Kabupaten dan pendampingan yang kurang dari Fasilitator Kecamatan telah membuat beberapa kampung mangkir dari kewajibannya membuat laporan pelaksanaan program tahap sebelumnya, sehingga menyebabkan pencairan dana program GSMK tahap selanjutnya tertunda. Hal ini kemudian berdampak pada tidak lagi serentak pelaksanaan program GSMK diseluruh kampung se-Kabupaten Tulang Bawang. Sikap toleransi dilonggarkan sehingga surat peringatan yang diberikan nyatanya tidak lantas membuat penyakit semacam ini terselesaikan. Tetap ada kampung yang belum menganggap laporan penting sehingga pembangunan infrastruktur yang seharusnya dapat bertambah lebih banyak dan lebih baik menjadi tertunda dan tertinggal dari kampung yang lebih kooperatif.

Secara keseluruhan, Tim Pembina dan Koordinasi Kabupaten yang dalam hal ini merupakan Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Kampung menilai bahwa program GSMK telah 80% berhasil membangun infrastruktur kampung se-Kabupaten Tulang Bawang sampai dengan pembangunan tahap III tahun 2016. Hal ini dapat dilihat dari data hasil olah DPMK yang menunjukkan bahwa telah terbangun 12 balai kampung, pembukaan 1 jalan baru (1.400m), 94

drainase (44.559m), 2 gedung PAUD, 1 gedung POSYANDU, 521 gorong-gorong (12.759m), 303 onderlagh (296.717m), 70 jalan rata beton (47.150m), 128 jembatan (1.045m), 6 jalan lapen (2.945m), 1 podium olahraga, 12 rehab balai kampung, 78 talud (6.103m), 6 tiang jeramba beton (2.223m), 60 timbunan tanah merah (67.108m), dan 3 *paving block* (2.710m). Hasil yang memuaskan dalam masa pembangunan lima tahun dari 147 Kampung di seluruh Kabupaten Tulang Bawang. Tentu saja ada banyak faktor pendukung keberhasilan ini, dan faktor pendukung terbesar tentu saja ada pada masyarakat kampung itu sendiri.

3.4. Pentingnya Pendekatan Budaya dalam Implementasi Program GSMK

Program GSMK dimaksudkan untuk mendorong adanya pembangunan program pembangunan dari, oleh dan untuk masyarakat dengan memanfaatkan potensi dan pranata sosial khas yang ada di masyarakat. Gotong royong, menjadi pranata sosial khas yang dipilih untuk menjiwai program GSMK ini, potensi yang memang patut diberdayakan menjadi sebuah kekuatan besar untuk mewujudkan terbangunnya kampung yang mandiri atas dasar swadaya dan lestari karena rasa memiliki. Ada hal yang perlu dipelajari dari keberhasilan program GSMK ini, yaitu pentingnya menjunjung tinggi nilai budaya yang dimiliki oleh masyarakat disuatu kampung. Memberangkatkan tujuan pembangunan dengan memacu tumbuhnya nilai-nilai kehidupan bermasyarakat yang telah menjadi budaya hidup masyarakat itu sendiri akan mampu menjadikan keberhasilan bagi implementasi sebuah program.

Penggunaan budaya untuk implementasi sebuah kebijakan tentu saja tidak dapat disamakan antara daerah satu dengan daerah lainnya, tidak juga untuk setiap kebijakan-kebijakan yang lainnya. Masing-masing daerah memiliki ciri khas dan budayanya masing-masing, sehingga pemanfaatan budaya dapat digunakan sebagai media pemberdayaan sekaligus implementasi kebijakan yang pas, sesuai dnegan pranata sosial sasaran kebijakan, serta dapat diterima dengan mudah oleh sasaran kebijakan. Sama hal nya dengan kebijakan yang berbeda-beda, tidak dapat memaksakan sebuah budaya yang sama untuk semua jenis kebijakan. Meskipun boleh jadi tujuan dari kebijakan-kebijakan tersebut bermaksud untuk pemberdayaan, namun tidak semua tujuan kebijakan dapat dicapai dengan menggunakan pendekatan budaya yang sama.

Penggunaan pendekatan budaya untuk implementasi kebijakan tidak semudah yang terlihat. Diperlukan pemahaman kondisi sosial dan budaya masyarakat yang baik, hal ini karena homogenitas dapat menjadi sebuah kekuatan namun juga dapat menjadi sebuah ancaman besar bagi implementasi kebijakan.

Pentingnya pendekatan budaya dalam implementasi kebijakan adalah untuk mewujudkan demokrasi yang sesungguhnya. Mendasarkan setiap kebijakan kepada kebutuhan sesungguhnya yang dibutuhkan masyarakat, meningkatkan peran aktif masyarakat dalam mewujudkan implementasi kebijakan, menjaga nilai dan budaya masyarakat dalam setiap aspek kehidupan, serta meminggirkan stigma implementasi kebijakan oleh pemerintah melalui pendekatan struktural, prosedural dan bahkan politis yang justru tidak dimengerti oleh masyarakat umum sehingga penerimaan dan kebermanfaatannya pun sangat rendah. Pendekatan jenis-jenis tersebut selalu dipandang sebagai kebutuhan penguasa saja, hal ini karena pendekatan-pendekatan tersebut berasal dari sudut pandang pemerintah beserta para pemilik kepentingan. Bukan berasal dari sudut pandang masyarakat, sehingga kebutuhan masyarakat seringkali tidak terpenuhi akibat salah sasaran.

Pendekatan budaya dalam implementasi kebijakan mulai diterapkan oleh banyak pemerintah daerah atau instansi di Indonesia. Belajar dari keberhasilan beberapa daerah yang lebih dulu menerapkan dan berhasil mengimplementasi kebijakan menggunakan pendekatan budaya, saat ini sudah mulai banyak yang mengadopsi pendekatan budaya kedalam implementasi kebijakan. Pendekatan budaya dianggap sebagai sebuah inovasi terbaru dalam ranah implementasi kebijakan. Masyarakat sebagai target sasaran dari dibuatnya kebijakan itu sendiri mulai dilibatkan juga sebagai pembuat rencana, pelaku pengawasan, implementator, dan bahkan juga evaluator. Kemampuan manajemen dalam skala besar untuk ukuran sebuah kebijakan publik tentu saja tidak dimiliki oleh masyarakat. Namun, manajemen kebijakan publik dalam skala besar tersebut dapat disederhanakan sesuai dengan kemampuan pemahaman masyarakat target sehingga dapat diterima dan dipahami dengan baik. Dampaknya adalah, secara sadar atau tidak,

masyarakat telah belajar cara memajukan diri beserta lingkungannya sendiri, melalui swadaya, kerjasama, dan kesatuan lingkungannya.

Pendekatan budaya lebih mengarah kepada memunculkan nilai-nilai budaya yang sebenarnya sudah ada di diri dan lingkungan masyarakat. Menggunakan pendekatan budaya untuk implementasi kebijakan juga akan menumbuhkan jiwa memiliki atas apa yang telah direncanakan dan dibuat oleh diri mereka sendiri. Kesadaran ini pada gilirannya akan menciptakan situasi untuk terus menjaga keadaan atau hal-hal yang mereka rasa menjadi milik mereka sendiri. Kebermanfaatannya akan bertahan lama, sehingga kemudian akan menciptakan dampak kesesjahteraan disektor lainnya bagi masyarakat itu sendiri. Misalnya adalah implementasi program GSMK yang menggunakan pendekatan budaya gotong royong, masyarakat telah memiliki rasa saling memiliki atas infrastruktur yang telah mereka bangun. Masyarakat diberi kesempatan untuk menentukan apa yang akan mereka bangun, sehingga saat ini berbagai infrastruktur tersebut telah digunakan sesuai dengan kegunaannya. Namun, jika dilihat dampak pada sektor lainnya, pembangunan infrastruktur jalan misalnya, telah menunjukkan bahwa pembangunan infrastruktur jalan telah membuat kegiatan POSYANDU berjalan lancar, ramai dan melebihi target. Hal ini akan berdampak pada kesehatan bayi dan ibu yang meningkat, sehingga tidak ada lagi masyarakat yang kekurangan gizi atau masalah kesehatan lainnya. Korelasinya dengan infrastruktur jalan adalah soal minat dan kemauan. Jika keadaan berbalik, kondisi jalan buruk, makan kegiatan POSYANDU besar kemungkinan tidak akan berjalan seramai saat ini.

Dampak-dampak lain dari pembangunan infrastruktur di kampung-kampung se-Kabupaten Tulang Bawang besar kemungkinan masih akan muncul. Maka sebenarnya dampak jangka panjang dari program GSMK bukan sekedar menumbuhkan keswadayaan masyarakat, tetapi juga memajukan sektor lainnya melalui infrastruktur yang memadai. Inilah alasan program GSMK memfokuskan diri pada pembangunan infrastruktur. Pembangunan sektor lainnya, pembangunan sumber daya manusia misalnya, masih menjadi tugas seluruh pihak di Kabupaten Tulang Bawang. Permasalahan utama telah dibuka, maka estafet pembangunan yang pro aktif

dan menyentuh langsung kepada masyarakat harus diteruskan untuk mewujudkan pembangunan diseluruh sektor kehidupan.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah diuraikan, implementasi program GSMK didasari oleh nilai gotong royong yang dalam istilah lokal Lampung dinamakan sakai sambayan. *Sakai sambayan*, meliputi pengertian yang luas, seperti gotong royong, tolong menolong, toleransi terhadap sesama maupun terhadap orang lain baik secara moril maupun materil pada waktu senang maupun kesusahan.

Nilai ini memberikan ruh dalam pelaksanaan program GSMK di Kabupaten Tulang Bawang. Program GSMK merupakan suatu gerakan yang dilakukan oleh, dari, dan untuk masyarakat Kabupaten Tulang Bawang agar berbuat kebaikan secara bersama dalam upaya mempercepat pembangunan infrastruktur di 147 kampung secara serentak diseluruh wilayah Kabupaten Tulang Bawang dengan anggaran bersumber dari swadaya masyarakat, pihak swasta dari masing-masing kampung dan Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) APBD Kabupaten Tulang Bawang. Program ini dinilai cukup berhasil oleh banyak kalangan, inovasi pendekatan budaya dalam implementasi kebijakan menjadikan salah satu alternatif agar kebijakan bisa berhasil dan tujuan bisa tercapai.

DAFTAR PUSTAKA

Abdullah, Irwan. 2010. *Konstruksi dan Reproduksi Kebudayaan*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.

Anderson, J.E. 1979. *Public Policy Making*. New York. Holt, Renihart and Winston.

Dunn, William N. 2000, (1981). *Public Policy Analysis: An Introduction*. New Jersey: Perason Education. Edisi bahasa Indonesia diterjemahkan dari edisi kedua (1994) diterbitkan sejak 1998. Dengan judul pengantar analisis kebijakan publik. Yogyakarta. Gadjah Mada University Press.

- Ismany, M.I. 2002. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta. Bumi Aksara.
- Moleong, L.J. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung. Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta. PT. Elex Media Komputindo.
- Parsons, Wayne. 2008. *Public Policy (Pengantar Teori dan Praktek Analisis Kebijakan)*. Jakarta. Prenada Media Group.
- Putra, F. 2003. *Paradigma Kritis Dalam Studi Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Purwanto, Erwan Agus dan Dyah Ratih Sulistyastuti. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta. Penerbit Gava Media.
- Subarsono, AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik, konsep, teori dan aplikasi*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 2003. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung. PT. Alfabeta.
- Tarigan, Robinson. 2005. *Perencanaan Pembangunan Wilayah*. Jakarta. PT. Bumi Aksara.
- Wahab, S.A. 2000. *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta. Bumi Aksara.
- Wahab, SA. 2010. *Analisis Kebijaksanaan Edisi Kedua dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta. Bumi Aksara.
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Media Pressindo.