

ADVOKASI DAN KOMUNIKASI KEBIJAKAN TRANSFORMASI DESA DI KABUPATEN BUNGO

Mulia Jaya

Program Studi Doktor Ilmu Administrasi FISIPOL UNTAG 17 Agustus 1945 Surabaya
mulijaya80.umb@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji advokasi dan komunikasi kebijakan dalam proses transformasi identitas administratif desa di Kabupaten Bungo, Provinsi Jambi. Perubahan istilah seperti “Kepala Desa menjadi Rio”, “Desa menjadi Dusun”, dan “Dusun menjadi Kampung” menimbulkan ketegangan antara struktur birokrasi formal dan sistem sosial budaya berbasis adat. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif dan metode studi kasus, penelitian ini menemukan bahwa resistensi masyarakat tidak hanya berasal dari isi kebijakan, tetapi juga dari minimnya komunikasi dua arah dan partisipasi aktor lokal dalam perumusan dan implementasi. Studi ini juga menyoroti praktik hybrid governance di mana institusi formal dan adat berkolaborasi dalam pemerintahan. Hasilnya menunjukkan pentingnya strategi komunikasi dan advokasi kebijakan yang lebih partisipatif, berbasis komunitas, dan sensitif terhadap nilai-nilai lokal untuk memperkuat legitimasi sosial terhadap kebijakan transformasi administratif di desa.

Kata Kunci: *Komunikasi Kebijakan, Advokasi Desa, Transformasi Administratif, Ethnogovernance, .*

ABSTRACT

This study investigates the dynamics of advocacy and policy communication in the transformation of village administrative identity in Bungo Regency, Jambi Province. Changes in terms such as “Village Head to Rio”, “Village to Dusun”, and “Dusun to Kampung” have triggered tensions between the formal bureaucratic structure and the traditional socio-cultural systems. Employing a qualitative case study approach, the research reveals that community resistance stems not only from the policy content but also from the lack of two-way communication and limited participation of local actors in the policy-making and implementation processes. The study identifies instances of hybrid governance in which formal and customary institutions collaborate in governance practices. The findings underscore the importance of more participatory, community-based, and culturally sensitive advocacy and communication strategies to enhance public legitimacy of administrative identity transformation policies in villages.

Keywords: *Policy Communication, Village Advocacy, Administrative Transformation, Ethnogovernance.*

A. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Permasalahan

Transformasi identitas administratif desa di Indonesia merupakan isu strategis dalam lanskap desentralisasi dan reformasi birokrasi. Di tinjau dari perspektif Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah serta Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan hak bagi entitas lokal untuk merencanakan, mengatur, mengelola, mengawasi dan membina pemerintahan berbasis asal-usul masyarakatnya.

Di Kabupaten Bungo, Provinsi Jambi, semenjak diterapkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Perubahan Penyebutan Kepala Desa menjadi Rio, Desa menjadi Dusun dan Dusun menjadi Kampung, hingga saat ini masih terdapat ketegangan menguat antara birokrasi konstitualisme dengan eksistensi nilai-nilai adat yang memiliki konfigurasi kelembagaan pemerintahan mandiri. Istilah itu, tidak sekadar menunjuk kepemimpinan dan wilayah administratif tradisional, melainkan simbolisasi budaya yang merefleksikan sistem gagasan, pengetahuan, kesadaran dan kepercayaan komunal. Akan tetapi refleksi adaptasi nilai budaya di kolaborasikan dengan struktur pemerintah desa modern.

Hal ini berbanding linear dengan pandangan March dan Olsen (2006), institusi tidak hanya dipahami sebagai kelompok aturan formal, melainkan sebagai sistem makna selanjutnya membentuk identitas, legitimasi, dan pola tindakan. Dalam konteks itulah, pemilihan istilah administratif menjadi arena kontestasi antara dorongan untuk menyeragamkan nomenklatur pemerintahan sesuai standar nasional dan tuntutan untuk mempertahankan warisan budaya lokal. Pilihan terhadap istilah seperti penyebutan Kepala Desa menjadi Rio, Desa menjadi Dusun dan Dusun menjadi Kampung, kiranya memiliki dampak signifikan terhadap pengakuan sosial, legitimasi pemerintah lokal, dan relasi antara warga dan negara.

Permasalahan muncul ketika nomenklatur yang ada belum mengalami perubahan, pada tatanan propinsi dan pusat, meskipun telah berubah di kabupaten. Hegemoni elitis cenderung mengesampingkan konteks kultural dan struktur sosial lokal sehingga menghasilkan delegitimasi. Kondisi ini tercermin dari munculnya sikap ketidakpatuhan pasif, kebingungan dalam implementasi administratif, dan lemahnya efektivitas kebijakan ditingkat akar rumput.

Transformasi yang tidak disertai dialog sosial dan pemetaan identitas lokal justru dapat mengikis kepercayaan warga terhadap negara dan memperlemah kohesi sosial di tingkat desa.

Dari perspektif administrasi publik, proses perubahan kebijakan membutuhkan pendekatan dan advokasi yang dibangun melalui komunikasi partisipatif. Komunikasi kebijakan idealnya bukan hanya berfungsi sebagai media desimendasi pesan, ataupun ruang untuk membangun pemahaman bersama, mengelola persepsi publik, dan memperkuat peran serta masyarakat dalam pengambilan keputusan (Brinkerhoff, 2003). Melibatkan masyarakat sejak awal akan meningkatkan penerimaan sosial terhadap perubahan dan memperkuat legitimasi kebijakan itu sendiri, ini dapat dikategorikan upaya advokasi.

Di sisi lain, kajian ilmiah menyoroti peran komunikasi dan advokasi dalam proses perubahan identitas administratif desa masih sangat terbatas. Sebagian besar studi yang ada cenderung menitikberatkan pada aspek teknis implementasi kebijakan atau mengevaluasi dampaknya dalam kerangka makro struktural, tanpa menelisik lebih dalam pada dimensi simbolik dan budaya lokal yang justru menjadi inti dari persoalan di tingkat komunitas. Padahal, pemahaman terhadap simbol, identitas, dan narasi lokal sangat krusial dalam memastikan keberhasilan transformasi birokrasi berbasis partisipasi. Sebagaimana ditegaskan oleh Vel (2008).

Dengan demikian, diperlukan pendekatan penelitian dan kebijakan yang menyentuh terhadap dinamika sosial dan budaya masyarakat desa. Advokasi dan komunikasi kebijakan Transformasi desa bukan hanya perubahan istilah, tetapi perubahan perspektif terhadap hubungan antara negara dan rakyatnya.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana proses advokasi dan komunikasi kebijakan berlangsung dalam konteks perubahan identitas administratif desa di Kabupaten Bungo. Fokus utama penelitian ini adalah pada pola partisipasi warga, dinamika dialog yang terbentuk, serta hambatan-hambatan komunikasi yang muncul selama proses transformasi berlangsung. Selain itu, penelitian ini juga akan mengidentifikasi hambatan struktural seperti budaya birokrasi yang kaku, keterbatasan sumber daya, serta ketimpangan akses informasi yang menghambat efektivitas penyampaian kebijakan kepada masyarakat.

Secara teoretis, penelitian ini menawarkan kontribusi dalam pengembangan kajian advokasi kebijakan di tingkat desa, terutama yang menyangkut aspek identitas simbolik dan

dinamika sosial budaya lokal. Sementara secara praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi pemerintah daerah dan aparat desa dalam merumuskan strategi komunikasi yang lebih responsif dan berakar pada realitas masyarakat. Pendekatan yang digunakan menekankan pentingnya komunikasi yang lebih manusiawi dan dialogis dalam merancang serta menjalankan perubahan kebijakan yang menyentuh identitas sosial masyarakat.

Relevansi penelitian ini sangat tinggi, mengingat selama ini komunikasi kebijakan sering dipersepsikan selesai hanya dengan kegiatan sosialisasi administratif satu arah. Dalam kenyataannya, perubahan kebijakan yang menyentuh aspek identitas memerlukan pendekatan yang jauh lebih mendalam. Kasus di Bungo memperlihatkan bahwa perubahan istilah seperti kepala desa menjadi Rio, Desa menjadi dusun dan dusun menjadi kampung” tidak hanya soal administrasi, tetapi menyentuh persoalan identitas, sejarah sosial, serta legitimasi budaya (Antlöv, 2003; Vel, 2008).

Karena itu, komunikasi kebijakan dalam konteks ini tidak cukup jika hanya dimaknai sebagai penyampaian informasi. Ia harus dibangun sebagai proses interaktif, deliberatif, dan berbasis pada kepercayaan sosial (Grunig & Hunt, 1984; Dearing & Rogers, 1996). Melalui pendekatan tersebut, makna simbolik dari kebijakan dapat diterima secara lebih substansial oleh masyarakat.

Secara mendalam kajian ini menjadi penting untuk mengisi kekosongan dalam literatur legal-formal tentang struktur pemerintahan desa. Fenomena kebijakan administratif dengan budaya lokal, terutama dalam hal simbol dan identitas, masih sangat terbatas (Diani & Saputra, 2020). Oleh karena itu, perlu mengusulkan pendekatan *institutionalisme simbolik* sebagai kerangka konseptual untuk memahami bagaimana simbol-simbol administratif diterima atau ditolak oleh masyarakat dalam proses advokasi dan komunikasi kebijakan di desa.

Kebaruan dari kajian ini terletak pada pendekatannya yang bersifat interdisipliner dengan mengintegrasikan analisis kebijakan publik, teori komunikasi, dan antropologi administrasi untuk memahami transformasi identitas administratif desa. Penelitian ini tidak hanya membahas perubahan nomenklatur administratif secara formal, tetapi juga mengeksplorasi bagaimana proses tersebut dipersepsikan, dikomunikasikan, dan dinegosiasikan oleh berbagai aktor lokal dalam konteks sosial dan budaya yang kompleks. Berbeda dari pendekatan birokrasi klasik yang

umumnya bersifat top-down dan normatif, studi ini menitikberatkan pada dinamika informal, makna simbolik, serta relasi kuasa yang terbentuk dalam proses komunikasi kebijakan (Cairney, 2019; Grunig & Hunt, 1984).

Dengan demikian, penelitian ini menawarkan perspektif baru dalam studi kebijakan desa di Indonesia dengan memposisikan komunikasi kebijakan sebagai praktik sosial yang turut membentuk keberterimaan, resistensi, serta legitimasi atas perubahan identitas administratif. Pendekatan ini memberikan kontribusi penting dalam memperkaya diskursus akademik mengenai transformasi birokrasi di tingkat lokal, terutama dalam masyarakat yang masih menjunjung tinggi nilai-nilai adat dan identitas kolektif.

Berdasarkan latar belakang dan kebaruan kajian yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan ke dalam tiga pertanyaan utama sebagai berikut:

1. Bagaimana pola advokasi dan komunikasi kebijakan transformasi desa di Kabupaten Bungo?
2. Apa saja hambatan struktural, sosial, dan kultural yang memengaruhi efektivitas advokasi dan komunikasi kebijakan transformasi desa di Kabupaten Bungo?
3. Strategi alternative apa yang dapat dibangun untuk advokasi dan komunikasi kebijakan transformasi desa di Kabupaten Bungo?

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis pola advokasi dan komunikasi kebijakan transformasi desa di Kabupaten Bungo.
2. Mengidentifikasi hambatan struktural, sosial, dan kultural yang memengaruhi efektivitas advokasi dan komunikasi kebijakan transformasi desa di Kabupaten Bungo.
3. Merumuskan model strategi advokasi dan komunikasi kebijakan transformasi desa di Kabupaten Bungo.

B. TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Komunikasi Kebijakan Publik (*Public Policy Communication*)

Komunikasi kebijakan memainkan peran strategis sebagai instrumen sistematis dalam penyampaian isi dan tujuan kebijakan publik kepada kelompok sasaran melalui pendekatan yang terarah dan kontekstual. Lebih dari sekadar menyebarkan informasi, komunikasi kebijakan bertujuan untuk membangun pemahaman, memperkuat kepercayaan publik, serta mendorong keterlibatan masyarakat dalam proses implementasi kebijakan (Cairney, 2019). Dalam konteks transformasi identitas administratif—seperti perubahan nomenklatur dari Kepala desa menjadi Rio, Desa Menjadi dusun, dan dusun menjadi kampung. Ia beroperasi sebagai sarana pembentuk makna, yang berkontribusi pada konstruksi legitimasi sosial dan penerimaan publik terhadap kebijakan yang diterapkan (Grunig & Hunt, 1984).

2.2. Simbolisme Kelembagaan (*Institutional Symbolism*)

Simbolisme kelembagaan merupakan konsep kunci dalam teori kelembagaan baru (new institutionalism), yang menekankan bahwa lembaga-lembaga tidak hanya bekerja berdasarkan struktur formal, melainkan juga melalui makna sosial, norma, dan simbol-simbol yang diproduksi dan direproduksi dalam kehidupan masyarakat (March & Olsen, 2006). Dalam konteks ini, istilah resmi seperti “desa”, “dusun”, atau “kampung” tidak sekadar menunjukkan satuan administratif, tetapi juga mengandung legitimasi politik, identitas kolektif, serta refleksi atas hierarki sosial yang telah lama terbentuk di tengah masyarakat.

2.3. Advokasi Kebijakan dan Partisipasi Komunitas

Advokasi kebijakan merupakan proses yang terstruktur dan sistematis untuk mendorong perubahan kebijakan melalui pembentukan organisasi masyarakat sipil, peningkatan kapasitas aktor lokal, dan penguatan partisipasi publik dalam pengambilan keputusan (Cohen et al., 2001). Dalam konteks pemerintahan desa, advokasi kebijakan memiliki urgensi tersendiri karena sering kali masyarakat desa—termasuk perangkatnya—tidak diberi ruang yang cukup untuk berpartisipasi dalam perumusan maupun implementasi kebijakan administratif. Padahal, partisipasi komunitas sangat krusial untuk menjembatani kebijakan negara dengan realitas sosial lokal. Tanpa keterlibatan yang memadai, transformasi kebijakan berisiko mengalami penolakan atau resistensi sosial.

2.4. Strategi Komunikasi Berbasis Budaya Lokal

Kebijakan komunikasi yang efektif di desa memerlukan pemahaman mendalam terhadap pola komunikasi yang berkembang dalam kehidupan sehari-hari masyarakat desa, yang umumnya bersifat kolektif, informal, dan berorientasi pada relasi sosial. Komunikasi di ruang rural sering kali tidak berjalan melalui saluran formal atau institusional, melainkan melalui relasi interpersonal dan jaringan kepercayaan yang telah terbentuk secara historis. Oleh karena itu, efektivitas komunikasi kebijakan sangat bergantung pada kemampuan untuk memahami dan menyesuaikan diri dengan dinamika sosial-budaya lokal.

Diani dan Saputra (2020) menunjukkan bahwa pendekatan kultural, seperti penggunaan forum musyawarah adat dan pelibatan tokoh informal—seperti tokoh agama, pemuka adat, dan ketua kelompok perempuan—dapat meningkatkan efektivitas komunikasi kebijakan. Pendekatan ini memungkinkan pesan kebijakan disampaikan melalui bahasa, simbol, dan nilai yang telah dikenal dan dihayati oleh masyarakat desa. Dengan demikian, masyarakat tidak hanya menjadi objek penerima informasi, tetapi juga merasa menjadi bagian dari proses transformasi kebijakan itu sendiri.

C. METODE

3.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan studi kasus kualitatif guna menggali secara mendalam dinamika komunikasi kebijakan dan praktik advokasi dalam proses transformasi identitas administratif desa di Kabupaten Bungo. Pendekatan kualitatif dipilih karena memberikan ruang bagi peneliti untuk memahami secara kontekstual bagaimana makna sosial, simbol administratif, serta pola interaksi dan komunikasi terbentuk serta dinegosiasikan antara aktor negara dan masyarakat lokal. Kompleksitas semacam ini tidak dapat dijangkau secara memadai oleh pendekatan kuantitatif yang bersifat numerik dan cenderung menggeneralisasi temuan (Creswell, 2014).

Pemilihan Kabupaten Bungo sebagai lokasi studi dilakukan secara purposif berdasarkan pertimbangan bahwa wilayah ini sedang mengalami perubahan signifikan dalam nomenklatur administratif. Perubahan yang dimaksud meliputi penggunaan istilah

lokal seperti Rio (untuk kepala desa), Dusun (untuk desa), dan Kampung (untuk dusun), sebagai bentuk rekontekstualisasi identitas lokal dalam sistem birokrasi desa.

3.2.Sumber Data

1. Data Primer

Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam (in-depth interview) dengan berbagai informan kunci yang dipilih secara purposif berdasarkan relevansi dan keterlibatan mereka dalam proses kebijakan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Informan yang diwawancarai meliputi: Kepala desa (Rio) dan perangkat desa lainnya, Aktivistis komunitas, termasuk kelompok perempuan dan pemuda. Pejabat pemerintah daerah (camat, Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa/PMD, serta Bappeda Kabupaten Bungo). Warga desa yang terdampak langsung oleh perubahan kebijakan administratif, sebagai sumber persepsi, reaksi, dan narasi masyarakat akar rumput.

Wawancara dilakukan secara semi-terstruktur untuk menjaga fleksibilitas dalam menggali pengalaman, makna, dan interpretasi subjektif para informan terhadap perubahan kebijakan.

2. Data Sekunder

Data sekunder yang digunakan antara lain: Dokumen kebijakan formal seperti Peraturan Daerah (Perda), Surat Edaran Bupati, dan Surat Keputusan (SK) terkait perubahan nomenklatur administratif desa. Notulensi rapat koordinasi pemerintah daerah yang membahas kebijakan transformasi identitas administratif. Bahan sosialisasi resmi dari pemerintah daerah, termasuk modul, pamflet, dan presentasi yang disampaikan kepada masyarakat. Artikel media lokal, sebagai sumber informasi publik tentang respons masyarakat terhadap kebijakan. Laporan penelitian terdahulu dan studi akademik yang relevan, baik dari jurnal ilmiah maupun institusi penelitian, yang memberikan perspektif komparatif atau latar belakang teoretis.

3.3.Teknik Analisis

Data dianalisis menggunakan pendekatan analisis tematik reflektif (*reflexive thematic analysis*) sebagaimana dikembangkan dan diperbarui oleh Braun dan Clarke (2019; 2022). Analisis tematik dipilih karena fleksibilitasnya dalam menggali kompleksitas

narasi, pengalaman, serta konstruksi sosial-politik yang terekam dalam data (Nowell et al., 2017; Braun et al., 2022).

Proses analisis dilakukan secara sistematis dan reflektif melalui beberapa tahapan berikut:

1. Transkripsi dan Familiarisasi Data
2. Pemberian Kode Awal (Initial Coding)
3. Pengelompokan Kode ke dalam Tema-Tema Utama
4. Tinjauan dan Interpretasi Tema

3.4. Teknik Validitas dan Reliabilitas

Untuk memastikan validitas dan keabsahan data dalam penelitian kualitatif ini, digunakan beberapa strategi verifikasi yang diakui secara metodologis (Creswell & Poth, 2018; Miles, Huberman, & Saldaña, 2014). Strategi tersebut mencakup: Triangulasi sumber, triangulasi data, member checking, dan audit trail

D. TEMUAN PENELITIAN

1. Advokasi dan komunikasi kebijakan transformasi desa di Kabupaten Bungo.

a. Rendahnya Partisipasi Awal dalam Tahap Sosialisasi

Masyarakat dan pemangku kepentingan lokal, termasuk tokoh adat, tokoh agama, dan kelompok perempuan, tidak dilibatkan secara aktif dalam proses perencanaan awal perubahan nomenklatur administratif. Sosialisasi dilakukan secara top-down oleh dinas terkait tanpa memperhatikan konteks lokal budaya dan nilai adat yang hidup dalam struktur dusun. Hal ini mengakibatkan munculnya penolakan halus maupun terbuka terhadap istilah “desa” yang dianggap menghapus identitas lokal.

“Kami merasa tidak pernah diajak bicara, tahu-tahu sudah berubah nama jadi ‘desa’. Padahal sejak zaman nenek moyang, tempat ini disebut dusun.” (Informan: Tokoh adat, Dusun Lubuk Mayan)

b. Minimnya Strategi Advokasi Berbasis Lokal

Pemerintah daerah belum mengembangkan strategi advokasi berbasis lokal yang mampu menjembatani antara regulasi nasional dengan kearifan lokal. Advokasi kebijakan masih bersifat administratif dan dokumentatif, bukan persuasif dan

komunikatif. Pendekatan yang digunakan lebih banyak menekankan pada instruksi formal daripada dialog dan edukasi publik yang membangun pemahaman kolektif.

“Kami hanya dapat surat edaran. Tidak pernah ada pertemuan khusus untuk menjelaskan mengapa dusun harus diganti menjadi desa.” (Informan: Perangkat desa, Kecamatan Rantau Pandan)

c. Konflik Simbolik antara Birokrasi dan Adat

Perubahan istilah administratif berdampak pada pergeseran struktur kekuasaan lokal. Dalam beberapa kasus, kepala dusun yang selama ini juga berperan sebagai pemangku adat merasa kewenangannya terpinggirkan karena format “kepala desa” lebih menekankan sistem birokratis daripada simbol kultural. Hal ini menimbulkan resistensi sosial dan penurunan legitimasi pemerintahan di tingkat bawah.

“Kalau kami sudah disebut desa, maka adat tak lagi punya tempat dalam keputusan. Semua pakai aturan kantor, bukan musyawarah adat.” (Informan: Tokoh adat, Dusun Baru Sungai Arang)

d. Fragmentasi Persepsi antar Pemangku Kepentingan

Penelitian menemukan ketidakterpaduan persepsi antara camat, kepala desa, perangkat dusun, dan masyarakat. Camat dan dinas PMD cenderung melihat transformasi ini sebagai hal teknis administratif, sementara masyarakat menafsirkan perubahan sebagai pemutusan sejarah dan identitas kolektif mereka. Fragmentasi ini menyebabkan miskomunikasi yang memperlemah penerimaan kebijakan.

“Pemerintah menganggap ini hanya soal nama, padahal bagi kami ini soal jati diri.” (Informan: Aktivistis lokal, Kecamatan Tanah Sepenggal)

e. Kesenjangan Informasi dan Kurangnya Media Komunikasi Efektif

Sebagian besar informasi tentang kebijakan perubahan identitas administratif disampaikan secara pasif melalui surat resmi atau papan pengumuman. Tidak ditemukan penggunaan media lokal seperti radio komunitas, forum warga, atau pendekatan partisipatif berbasis dusun. Akibatnya, terjadi bias informasi dan berkembangnya rumor serta resistensi berbasis misinformasi.

“Kami tahunya dari kabar-kabur. Tidak ada penjelasan resmi di balai dusun. Kalau tidak tanya langsung, tidak akan tahu apa-apa.” (Informan: Ibu rumah tangga, Dusun Suka Makmur)

2. Hambatan struktural, sosial, dan kultural yang memengaruhi efektivitas advokasi dan komunikasi kebijakan transformasi desa di Kabupaten Bungo.

a. Hambatan Struktural

1) Ketiadaan Rencana Komunikasi yang Sistematis

Advokasi dan komunikasi kebijakan tidak dilandasi oleh rencana strategis yang berbasis kebutuhan lokal. Pemerintah daerah cenderung hanya melakukan penyampaian informasi formal (one-way communication) tanpa mekanisme dialog, umpan balik, atau pemetaan aktor yang terdampak.

“Tidak ada SOP komunikasi kebijakan di tingkat desa. Kami hanya menyampaikan instruksi lisan atau tertulis.” (Informan: Pejabat Dinas PMD)

2) Keterbatasan Kapasitas Perangkat Desa

Sebagian besar kepala desa dan perangkatnya tidak memiliki pelatihan yang memadai terkait komunikasi kebijakan, strategi advokasi, atau keterampilan negosiasi sosial. Akibatnya, pesan yang disampaikan seringkali tidak tepat sasaran atau gagal menjawab keresahan warga.

“Saya sendiri belum terlalu paham mengapa harus berubah jadi desa. Apalagi mau menjelaskan ke masyarakat.” (Informan: Kepala dusun, Kecamatan Pelepat)

3) Fragmentasi Koordinasi Antar Lembaga

Tidak adanya koordinasi lintas sektoral antara Dinas PMD, Bagian Hukum, Dinas Kominfo, dan camat menyebabkan pesan kebijakan menjadi tidak konsisten dan sering tumpang tindih antarwilayah.

b. Hambatan Sosial

1) Kesenjangan Akses Informasi

Masyarakat desa, terutama kelompok rentan seperti perempuan dan warga lanjut usia, memiliki akses terbatas terhadap informasi kebijakan. Ketergantungan pada

media formal seperti surat edaran dan pengumuman desa menjadikan sebagian besar warga tidak memahami maksud dan dampak perubahan tersebut.

“Saya tidak tahu apa-apa soal nama desa baru. Hanya dengar dari tetangga.”
(Informan: Warga lansia, Dusun Tanjung Agung)

2) Pola Partisipasi yang Pasif

Budaya birokratis yang masih dominan menyebabkan masyarakat terbiasa menerima keputusan dari atas (top-down) tanpa ruang deliberasi. Warga jarang dilibatkan dalam forum musyawarah yang membahas kebijakan transformasi administratif secara terbuka.

3) Ketergantungan pada Figur Formal

Komunikasi publik terlalu bergantung pada kepala desa atau dusun. Jika figur tersebut tidak aktif atau kurang komunikatif, maka advokasi dan penyebaran informasi terhambat.

c. Hambatan Kultural

1) Resistensi terhadap Simbol Asing

Nama “desa” dipandang oleh sebagian masyarakat sebagai simbol luar (asing) yang menghapus identitas kultural “dusun” yang selama ini lekat dengan sejarah, adat, dan spiritualitas lokal. Resistensi muncul bukan hanya terhadap perubahan nama, tetapi terhadap perubahan makna dan otoritas sosial.

“Nama dusun itu bukan hanya nama. Itu warisan. Kalau diganti, berarti warisan itu diputus.” (Informan: Ketua Lembaga Adat, Dusun Baru)

2) Dualisme Struktur Kekuasaan

Terdapat konflik antara struktur formal (kepala desa, BPD) dan struktur adat (ketua adat, ninik mamak). Dalam beberapa kasus, keputusan pemerintah desa dinilai tidak sah jika tidak mendapat restu dari tokoh adat. Transformasi identitas administratif desa dinilai menggeser keseimbangan kekuasaan ini ke arah negara (state-centric).

3) Bahasa dan Framing yang Tidak Kontekstual

Bahasa komunikasi kebijakan menggunakan istilah birokratis dan legal-formal yang tidak membumi atau sulit dipahami masyarakat lokal. Framing pesan lebih menekankan aspek administratif dan kepatuhan hukum, bukan manfaat nyata atau makna budaya dari kebijakan tersebut.

3. Strategi Advokasi dan komunikasi kebijakan transformasi desa di Kabupaten Bungo

a. Strategi Struktural: Membangun Sistem Komunikasi Kebijakan yang Terencana

1) Penyusunan Rencana Komunikasi Kebijakan (Policy Communication Plan)

Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) perlu menyusun dokumen rencana komunikasi kebijakan yang terstruktur, dengan mencakup:

- a) Tujuan komunikasi
- b) Sasaran audiens
- c) Peta aktor
- d) Media dan saluran komunikasi
- e) Penjadwalan dan tahapan kegiatan

2) Pelatihan Komunikasi dan Advokasi untuk Aparat Desa

- 1) Komunikasi publik partisipatif
- 2) Mediasi konflik simbolik
- 3) Manajemen perubahan kebijakan
- 4) Penyusunan narasi kebijakan yang inklusif
- 5) Pembentukan Forum Advokasi Desa

b. Strategi Sosial: Meningkatkan Partisipasi dan Literasi Kebijakan Masyarakat

- 1) Dialog Kebijakan Berbasis Komunitas (Community Policy Dialogue)
- 2) Penyelenggaraan diskusi terbuka di balai dusun/desa tentang urgensi dan manfaat perubahan identitas administratif, dengan pendekatan fasilitatif dan non-konfrontatif. Narasi dialog perlu memasukkan konteks sejarah lokal dan pengalaman kolektif warga.
- 3) Media Komunikasi Adaptif dan Multimodal
 - a) Radio komunitas

- b) Infografis berbahasa lokal
 - c) Media sosial desa
 - d) Film pendek dokumenter tentang sejarah dusun dan transformasi menjadi desa
- 4) **Pelibatan Tokoh Berpengaruh Lokal**
Melibatkan tokoh adat, tokoh agama, guru, dan tokoh perempuan sebagai duta komunikasi kebijakan, agar pesan yang disampaikan lebih mudah diterima dan dipercaya masyarakat.
- c. **Strategi Kultural: Mengintegrasikan Nilai Adat dalam Transformasi Kebijakan**
- 1) Pengakuan Formal terhadap Lembaga Adat
 - 2) Melalui Peraturan Desa atau Peraturan Bupati yang mengafirmasi peran lembaga adat dalam sistem pemerintahan desa pasca-transformasi, sehingga tidak terjadi peminggiran nilai tradisional.
 - 3) Integrasi Simbolik: Desa Adat / Dusun sebagai Sub-Nomenklatur
 - 4) Memberi ruang kompromi melalui nomenklatur ganda, misalnya:
 - a. “Desa Sungai Arang (Dusun Adat Sungai Arang)”
 - b. “Desa Lubuk Mayan, wilayah hukum adat Lubuk Mayan”
 - c. Penyusunan Narasi Bersama (Co-Narration)
 - d. Mendorong proses co-creation narasi kebijakan antara pemerintah dan masyarakat adat, sehingga identitas baru desa tidak memutus akar sejarah dusun, melainkan menjadi kelanjutan yang dihormati bersama.
 - e. Contoh narasi kebijakan:
“Transformasi dari dusun menjadi desa bukan penghapusan identitas, tetapi perluasan peran dusun dalam sistem pemerintahan yang lebih kuat dan berdaulat, dengan tetap menjunjung tinggi adat dan sejarah.”
- d. **Strategi Monitoring dan Evaluasi (Monev) Advokasi**
- 1. Survei penerimaan masyarakat terhadap transformasi identitas
 - 2. FGD rutin antar wilayah untuk mengevaluasi efektivitas komunikasi

3. Pemetaan wilayah resistensi untuk intervensi lanjutan yang lebih terfokus
4. Pelibatan perguruan tinggi lokal dalam mendampingi proses advokasi berbasis riset

E. PEMBAHASAN

1. Advokasi dan Komunikasi Kebijakan Transformasi Desa di Kabupaten Bungo

Transformasi identitas administratif dari “dusun” menjadi “desa” di Kabupaten Bungo merupakan bagian dari proses modernisasi tata kelola pemerintahan desa yang didorong oleh harmonisasi kebijakan pusat dan daerah. Namun, implementasi kebijakan ini menunjukkan bahwa advokasi dan komunikasi belum dirancang secara partisipatif dan kontekstual. Dalam praktiknya, pendekatan yang digunakan bersifat top-down, di mana pemerintah daerah cenderung menyampaikan kebijakan dalam format administratif tanpa melibatkan proses deliberatif dengan masyarakat atau tokoh adat.

Hal ini sejalan dengan teori komunikasi kebijakan oleh Lasswell (1951) yang menekankan pentingnya *who says what, in which channel, to whom, and with what effect*. Dalam konteks Kabupaten Bungo, aktor penyampai kebijakan (pemerintah) tidak memperhatikan aspek “to whom” dan “with what effect”, sehingga terjadi resistensi dan kesenjangan pemahaman. Komunikasi kebijakan yang efektif seharusnya tidak hanya menyampaikan pesan, tetapi juga membangun dialog antara negara dan warga.

Ketiadaan desain advokasi yang sistemik membuat proses transformasi hanya dipahami sebagai perubahan nomenklatur administratif, bukan perubahan struktur identitas sosial dan kultural. Padahal, dalam konteks desa, identitas administratif sangat berkaitan dengan struktur otoritas adat, memori kolektif, dan legitimasi sosial. Brinkerhoff (2003) menekankan bahwa keberhasilan reformasi kebijakan lokal sangat bergantung pada pendekatan kolaboratif dan pengakuan terhadap aktor-aktor lokal non-negara.

2. Hambatan Struktural, Sosial, dan Kultural yang Memengaruhi Efektivitas Advokasi dan Komunikasi Kebijakan Transformasi Desa di Kabupaten Bungo

Temuan penelitian menunjukkan bahwa efektivitas advokasi dan komunikasi kebijakan dihambat oleh tiga dimensi utama: struktural, sosial, dan kultural.

Secara struktural, tidak adanya rencana komunikasi kebijakan yang terdokumentasi dan tidak optimalnya pelatihan bagi perangkat desa menyebabkan kebijakan disampaikan secara administratif tanpa pendekatan komunikatif. Ini sesuai dengan temuan Cheema & Rondinelli (2007) tentang lemahnya kapasitas kelembagaan di daerah dalam mengimplementasikan desentralisasi yang sensitif budaya.

Secara sosial, partisipasi masyarakat dalam memahami dan merespons kebijakan sangat rendah. Keterbatasan akses terhadap informasi, minimnya literasi kebijakan, dan dominasi aktor formal dalam penyampaian pesan menyebabkan masyarakat cenderung pasif atau resistif. Ini menunjukkan bahwa komunikasi tidak berlangsung dalam public sphere yang sehat seperti dikemukakan Habermas (1984), melainkan dalam ruang dominatif negara.

Sementara itu, hambatan kultural justru menjadi tantangan paling substansial. Perubahan dari "dusun" ke "desa" dipersepsi sebagai penghapusan warisan sejarah dan identitas lokal. Dualisme antara struktur adat dan birokrasi formal menciptakan ketegangan sosial yang tidak diantisipasi pemerintah. Dalam kerangka etnogovernance (Grindle, 2007), kegagalan mengintegrasikan nilai-nilai adat ke dalam kebijakan formal dapat menghambat legitimasi pemerintahan lokal.

3. Strategi Advokasi dan Komunikasi Kebijakan Transformasi Desa di Kabupaten Bungo

Menjawab berbagai hambatan tersebut, penelitian ini merumuskan strategi advokasi dan komunikasi kebijakan yang mencakup pendekatan struktural, sosial, dan kultural.

Secara struktural, perlu adanya policy communication plan yang komprehensif dengan melibatkan pemetaan aktor dan pembuatan SOP komunikasi kebijakan. Penguatan kapasitas aparat desa dalam hal advokasi, manajemen konflik, dan komunikasi publik juga menjadi kebutuhan mendesak. Mintzberg (1996) menyarankan agar organisasi pemerintah mengembangkan kapasitas soft power melalui komunikasi, bukan hanya compliance-based approach.

Dari sisi sosial, peningkatan partisipasi masyarakat melalui dialog kebijakan berbasis komunitas sangat penting. Media lokal seperti radio komunitas, forum musyawarah adat,

serta peran tokoh masyarakat perlu dioptimalkan sebagai jembatan komunikasi. Arnstein's Ladder of Participation (1969) dapat menjadi kerangka untuk menaikkan level partisipasi dari tokenism menjadi citizen control.

Secara kultural, strategi yang menekankan pengakuan terhadap nilai dan struktur adat menjadi inti dari pendekatan etnogovernance. Ini dapat diwujudkan melalui integrasi simbolik dalam nomenklatur desa, pengakuan formal terhadap lembaga adat dalam sistem pemerintahan desa, serta penyusunan narasi bersama antara pemerintah dan komunitas. Konsep ini diperkuat oleh Scott (1998) yang menyebut pentingnya "local knowledge" dalam setiap bentuk intervensi negara di level masyarakat.

Dengan strategi tersebut, transformasi identitas administratif desa tidak hanya akan menjadi kebijakan teknokratik, tetapi juga menjadi proses politik-kultural yang menumbuhkan legitimasi, kohesi sosial, dan keberlanjutan pemerintahan lokal.

F. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

1. Kesimpulan

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dinamika advokasi dan komunikasi kebijakan dalam proses transformasi identitas administratif desa di Kabupaten Bungo. Berdasarkan temuan dan pembahasan sebelumnya, dapat disimpulkan beberapa hal pokok sebagai berikut:

- a. Proses advokasi dan komunikasi kebijakan transformasi desa masih didominasi pendekatan top-down, tanpa pelibatan aktif masyarakat dan lembaga adat. Hal ini menyebabkan rendahnya pemahaman dan penerimaan masyarakat terhadap perubahan identitas administratif dari "dusun" menjadi "desa".
- b. Hambatan struktural, sosial, dan kultural secara simultan melemahkan efektivitas kebijakan, mulai dari tidak adanya rencana komunikasi yang sistemik, rendahnya kapasitas aparat desa, hingga resistensi simbolik dari masyarakat yang melihat perubahan ini sebagai ancaman terhadap warisan adat dan jati diri lokal.

- c. Strategi advokasi dan komunikasi kebijakan yang efektif harus bersifat multilevel dan berbasis lokal, yang mencakup Perencanaan komunikasi yang sistematis, Penguatan kapasitas local, Pelibatan tokoh masyarakat dan lembaga adat, Integrasi simbolik dan narasi bersama, Media komunikasi multimodal yang relevan dengan konteks sosial dan budaya desa

2. Rekomendasi

- a. Bagi Pemerintah Daerah (Dinas PMD, Bagian Hukum, dan Camat)
 - 1) Menyusun Pedoman Komunikasi Kebijakan Desa berbasis partisipatif, yang melibatkan aktor-aktor lokal sebagai penyampai pesan dan fasilitator perubahan.
 - 2) Melakukan pelatihan komunikasi dan advokasi kebijakan secara berkala bagi kepala desa, perangkat desa, dan BPD.
- b. Bagi Pemerintah Desa
 - 1) Mengembangkan forum musyawarah bersama tokoh adat dan masyarakat sebelum implementasi perubahan nomenklatur atau struktur administratif.
 - 2) Menyusun naskah narasi transisi identitas desa yang menjelaskan hubungan antara "dusun" dan "desa" sebagai kesinambungan, bukan penghapusan.
- c. Bagi Lembaga Adat
 - 1) Meningkatkan partisipasi aktif dalam forum perumusan kebijakan desa agar nilai dan norma adat dapat diakomodasi dalam sistem pemerintahan formal.
 - 2) Menjadi mitra strategis dalam advokasi kebijakan desa, bukan sekadar pengamat atau pihak yang reaktif.
- d. Bagi Akademisi dan LSM
 - 1) Melakukan pendampingan berbasis riset dan dialog sosial dalam implementasi kebijakan transformasi desa.
 - 2) Mendorong riset kolaboratif antaruniversitas dan pemerintah daerah untuk menyusun peta dinamika sosial-budaya desa-dusun di Kabupaten Bungo.
- e. Bagi Pemerintah Pusat

Menyediakan fleksibilitas kebijakan atau afirmasi terhadap identitas lokal (dusun, kampung, huta, dll.) dalam UU Desa dan regulasi turunannya, sebagai bentuk pengakuan terhadap keberagaman etno-administratif di Indonesia.

3. Implikasi Teoretis dan Praktis

Penelitian ini memperkuat teori komunikasi kebijakan dan etnogovernance dalam konteks desentralisasi di Indonesia. Implikasi praktisnya, hasil penelitian ini dapat menjadi rujukan dalam merancang strategi komunikasi kebijakan berbasis lokal dalam isu-isu transformatif lainnya seperti pemekaran wilayah, perubahan batas desa, dan reformasi pemerintahan desa.

REFERENSI

- Braun, V., & Clarke, V. (2019). Reflecting on reflexive thematic analysis. *Qualitative Research in Sport, Exercise and Health*, 11(4), 589–597. <https://doi.org/10.1080/2159676X.2019.1628806>
- Braun, V., Clarke, V., Hayfield, N., & Terry, G. (2022). Thematic analysis in qualitative research: A critical review. In *APA Handbook of Research Methods in Psychology* (Vol. 2, pp. 57–80). American Psychological Association. <https://doi.org/10.1037/0000276-012>
- Birt, L., Scott, S., Cavers, D., Campbell, C., & Walter, F. (2016). Member checking: A tool to enhance trustworthiness or merely a nod to validation? *Qualitative Health Research*, 26(13), 1802–1811. <https://doi.org/10.1177/1049732316654870>
- Cairney, P., & Oliver, K. (2017). Evidence-based policymaking is not like evidence-based medicine, so how far should you go to bridge the divide between evidence and policy? *Health Research Policy and Systems*, 15, 35. <https://doi.org/10.1186/s12961-017-0192-x>
- Diani, D., & Saputra, M. (2020). Komunikasi berbasis komunitas dalam transformasi kelembagaan desa. *Jurnal Ilmu Komunikasi*, 18(1), 45–58.
- Nowell, L. S., Norris, J. M., White, D. E., & Moules, N. J. (2017). Thematic analysis: Striving to meet the trustworthiness criteria. *International Journal of Qualitative Methods*, 16(1), 1–13. <https://doi.org/10.1177/1609406917733847>
- Tangkudung, S. J., Hutapea, F., & Sihombing, P. (2022). Narasi adat dan efektivitas komunikasi kebijakan. *Jurnal omunikasi Pemerintahan*, 5(1), 61–75.
- Trondal, J. (2023). The multilevel administrative state and the future of public administration research. *International Journal of Public Administration*, 46(6), 483–495. <https://doi.org/10.1080/01900692.2022.2118773>

- Vel, J., Zakaria, Y., & Bedner, A. (2017). Law-making as a strategy for change: Indonesia's new village law. *Asian Journal of Law and Society*, 4(3), 447–471. <https://doi.org/10.1017/als.2017.22>
- Van Hulst, M., & Yanow, D. (2016). From policy “frames” to “framing”: Theorizing a more dynamic, political approach. *The American Review of Public Administration*, 46(1), 92–112. <https://doi.org/10.1177/0275074014533142>
- Pemerintah Kabupaten Bungo. (2007). Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 9 Tahun 2007 tentang Penyebutan Kepala Desa Menjadi Rio, Desa Menjadi Dusun dan Dusun Menjadi Kampung. Bungo: Pemerintah Kabupaten Bungo.
- Antlöv, H. (2003). Village government and rural development in Indonesia: The new democratic framework. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 39(2), 193–214. <https://doi.org/10.1080/00074910302013>
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224.
- Brinkerhoff, D. W. (2003). Donor-funded government–NGO partnership for public service improvement: Cases from Indonesia. *Public Administration and Development*, 23(2), 141–152. <https://doi.org/10.1002/pad.269>
- Cheema, G. S., & Rondinelli, D. A. (2007). *Decentralizing governance: Emerging concepts and practices*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Grindle, M. S. (2007). *Going local: Decentralization, democratization, and the promise of good governance*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Habermas, J. (1984). *The Theory of Communicative Action (Vol. 1)*. Boston, MA: Beacon Press.
- Hidayat, S. (2018). Komunikasi kebijakan publik dalam dinamika pemerintahan desa. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 22(1), 54–67.
- Kusnadi, D. (2020). Strategi komunikasi pemerintah desa dalam pembangunan berbasis kearifan lokal. *Jurnal Administrasi Publik*, 17(2), 123–134.
- Lasswell, H. D. (1951). The policy orientation. In D. Lerner & H. D. Lasswell (Eds.), *The Policy Sciences* (pp. 3–15). Stanford, CA: Stanford University Press.
- Mintzberg, H. (1996). Managing government, governing management. *Harvard Business Review*, 74(3), 75–83.

- Mulyadi, A., & Nugroho, P. (2021). Sosialisasi kebijakan publik berbasis lokal: Studi pada perubahan identitas administratif desa di Jambi. *Jurnal Sintesa*, 12(2), 112–126.
- Purwaningsih, T. (2020). Advokasi kebijakan desa berbasis komunitas. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 10(2), 85–98.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. New York, NY: Simon & Schuster.
- Rohman, M. (2022). Integrasi nilai adat dalam reformasi desa: Studi etnografis di Sumatera. *Jurnal Masyarakat & Budaya*, 24(1), 66–81.
- Scott, J. C. (1998). *Seeing like a state: How certain schemes to improve the human condition have failed*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Setiawan, B. (2020). Dualisme otoritas dalam tata kelola desa: Antara negara dan adat. *Jurnal Antropologi Indonesia*, 41(2), 210–225. <https://doi.org/10.7454/jai.v41i2.1057>
- Wibowo, A., & Sari, L. D. (2020). Etnogovernance dalam pembangunan desa: Pendekatan partisipatif berbasis lokal. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 11(3), 233–248.
- Wijayanto, A. (2022). Strategi komunikasi adaptif dalam mengatasi resistensi masyarakat terhadap perubahan desa. *Jurnal Ilmu Sosial dan Politik*, 25(1), 15–29.