

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pergantian era orde baru menuju era reformasi yang sudah berlangsung hingga saat ini, birokrasi di Indonesia terus melakukan perubahan tata pemerintahan ke arah yang lebih baik (*Good Governance*) mengikuti perkembangan dinamika sosial, ekonomi dan politik. Tugas birokrasi itu sendiri untuk melayani masyarakat di Indonesia, semakin puas masyarakat dengan pelayanannya maka bisa dikatakan pemerintahan tersebut mengarah ke tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Disamping untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat yang lebih baik juga harus memperhatikan kesejahteraan masyarakat. Upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat harus dimulai dengan memberdayakan potensi ekonomi di pedesaan. Terlihat masih banyak para pekerja yang berpendidikan rendah berasal dari pedesaan.

Salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa ialah melalui kebijakan penguatan desa yang tertuang dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 2014 tentang Desa. Bunyi pasal-pasal yang ada didalamnya diharapkan mampu menggerakkan semua lapisan masyarakat desa dalam mewujudkan kesejahteraan sosial di masyarakat desa itu sendiri. Atas dasar kewenangan desa tersebut maka pemberdayaan masyarakat desa merupakan aspek penting dalam mendorong tumbuhnya masyarakat desa yang mandiri, inovatif, dan kreatif dalam segala aspek kehidupan (Azwardi, 2004). Masyarakat memiliki peran penting dalam menjalankan program pemberdayaan masyarakat di desanya, karena dalam hal ini pemberdayaan masyarakat bukan hanya menjadi objek melainkan juga subjek. Perumusan program pemberdayaan masyarakat desa harus menggunakan metode *bottom up* karena pada hakikatnya pemberdayaan

masyarakat dilakukan agar membuat masyarakat lebih berdaya. Melalui pemberdayaan masyarakat diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Metode *bottom up* merupakan serangkaian upaya untuk mengumpulkan ide, usulan, dan data mulai dari bawah ke atas. Ide, usulan, dan data dikumpulkan mulai dari bawah yaitu individu (masyarakat) lalu naik ke atas terhadap tim pelaksana (BUMDes) dan nantinya akan dikompilasi atau disaring di tingkat atas (Pemerintah Desa) untuk dijadikan kebijakan atau keputusan.

BUMDes Sido Makmur merupakan suatu lembaga yang didirikan oleh Pemerintah Desa untuk membantu meningkatkan perekonomian desa melalui salah satunya pengelolaan aset-aset desa. BUMDes Sido Makmur berperan sebagai tim pelaksana untuk menggerakkan dan memotivasi masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam pemberdayaan masyarakat demi mencapai suatu tujuan yaitu meningkatkan perekonomian desa melalui Pendapatan Asli Desa (PADes) dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dalam pemberdayaan masyarakat, seperti yang dikemukakan oleh Jim Ife (1995) secara konsep adalah para pemangku kepentingan dalam penelitian merupakan Pemerintah Desa dan BUMDes haruslah memberikan fasilitas secara kompleks kepada masyarakat untuk menunjang kemampuan individu dalam berinovasi dan berkembang menjadi individu yang lebih mandiri. Menurut Jim Ife dalam Zubaedi (2013), konsep pemberdayaan memiliki hubungan erat antara dua konsep utama yaitu konsep *power* (daya) dan konsep *disadvantaged* (ketimpangan). Pengertian pemberdayaan dapat dijelaskan dengan 4 perspektif yaitu pluralis, elitis, strukturalis dan post-strukturalis

Zubaedi (2013: 21-22) menjelaskan 4 perspektif tersebut sebagai berikut:

1. Perspektif Pluralis

Perspektif pluralis memandang pemberdayaan sebagai proses untuk membantu individu maupun kelompok masyarakat yang kurang beruntung untuk dapat bersaing secara lebih efektif. Pemberdayaan dilakukan melalui peningkatan kapasitas masyarakat agar dapat bersaing secara wajar.

2. Perspektif Elitis

Perspektif elitis melihat pemberdayaan sebagai upaya untuk mempengaruhi kalangan elit seperti para pemuka atau tokoh masyarakat, pejabat, orang kaya dengan cara membentuk aliansi dengan mereka atau melakukan konfrontasi dan mengupayakan perubahan pada kalangan elite. Upaya ini dilakukan untuk menyeimbangkan kekuatan dan kendali dalam masyarakat.

3. Perspektif Strukturalis

Perspektif strukturalis melihat pemberdayaan sebagai agenda perjuangan yang lebih menantang karena tujuannya adalah untuk menghapus bentuk-bentuk ketimpangan struktural. Pemberdayaan masyarakat adalah suatu proses pembebasan yang harus dilakukan bersamaan dengan perubahan struktural secara fundamental serta hilangnya penindasan struktural.

4. Perspektif Post-Strukturalis

Perspektif post-strukturalis memandang pemberdayaan sebagai upaya mengubah diskursus yang menekankan pada aspek intelektualitas daripada aksi atau praksis. Jadi, pemberdayaan masyarakat dipahami sebagai langkah mengembangkan pemahaman terhadap perkembangan pemikiran baru dan analitis. Titik tekan pemberdayaan pada aspek pendidikan kepada masyarakat.

Menurut penjelasan dari empat perspektif diatas dalam mendefinisikan tentang Pemberdayaan lebih menekankan bahwa pemberdayaan dilakukan dengan melibatkan partisipasi masyarakat dalam aspek sumber daya, pengetahuan, keterampilan serta

kesempatan untuk meningkatkan kemampuannya sehingga mempengaruhi kehidupan dalam kelompoknya. Masyarakat tentu akan merasakan kehidupan yang berjalan di satu jalan apabila tidak diberikan ruang untuk mengekspresikan kemampuan, pengetahuan serta keterampilannya. Adanya partisipasi masyarakat di dalam pemberdayaan akan terjadi upaya yang dapat mempengaruhi kehidupan masyarakat di dalam suatu kelompok. Pemberdayaan masyarakat merupakan proses pembangunan yang membuat masyarakat berinisiatif untuk memulai kegiatan sosial dalam memperbaiki situasi dan kondisi diri sendiri.

Pemberdayaan masyarakat merupakan suatu konsep mendalam yang memiliki makna penuh dalam konteks pembangunan kelompok atau komunitas. Konsep pemberdayaan masyarakat bukan hanya sebatas frasa atau bahasa yang populer digunakan, melainkan menjadi sebuah landasan penting dalam upaya meningkatkan kualitas hidup masyarakat secara individu didalam suatu kelompok atau komunitas (Haerana, dkk, 2023: 13). Konsep pemberdayaan masyarakat tidak hanya sebatas memberikan bantuan atau sumber daya kepada masyarakat sebagai salah satu langkah meningkatkan kualitas hidupnya, akan tetapi pemberdayaan masyarakat seharusnya juga memperhatikan bagaimana masyarakat dapat memiliki komunitas kontrol atas nasibnya sendiri, memberi mereka instrumen dan pengetahuan dalam mengatasi tantangan yang mereka hadapi, dan mendorong partisipasi masyarakat itu sendiri dalam berkontribusi terhadap pemberdayaan masyarakat (Haerana, dkk, 2023:13-14).

Hal ini berkaitan dengan upaya yang dilakukan oleh BUMDes Sido Makmur, yang mana masih belum maksimal dalam memberikan fasilitas terhadap masyarakat sehingga belum sepenuhnya memiliki komunitas kontrol atas nasibnya sendiri. Fakta lapangan yang terjadi akibat minimnya fasilitas yang diberikan kepada masyarakat dalam upaya pemberdayaan masyarakat terjadi saling mengikuti satu sama lain atau dalam

bahasa Jawa disebut “*manut grubyuk*”. Oleh karena itu diperlukan teori pemberdayaan masyarakat untuk menggambarkan bagaimana distribusi kekuasaan dan sumber daya dalam masyarakat, bagaimana fungsi-fungsi organisasi, dan bagaimana sistem dalam masyarakat mempertahankan diri dalam praktek pemberdayaan masyarakat (Hairudin La Patilaiya, dkk, 2022: 5).

Pranarka dan Vidhyandika (1998) dalam Hairudin La Patilaiya, dkk (2022: 8), memberikan penjelasan mengenai proses pemberdayaan masyarakat bahwa di dalamnya terdapat dua kecenderungan. Kecenderungan pertama atau kecenderungan primer, proses pemberdayaan yang lebih menekankan pada prosesnya akan memberikan *strenght* (kekuatan), dan *power* (kekuasaan) kepada masyarakat agar setiap individu dapat memiliki *strength* (kekuatan) dan *power* (kekuasaan) nya sendiri. Selanjutnya untuk kecenderungan kedua atau kecenderungan sekunder, proses pemberdayaan lebih menekankan pada proses dalam menstimulasi dan memotivasi atau mendorong setiap individu agar memiliki *ability* (kemampuan) dan *empowerment* (keberdayaan) untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog.

Masyarakat yang berdaya ialah masyarakat yang mampu mengelola kemampuan diri sendiri secara maksimal. Sumardjo (1999) dalam Hairudin La Patilaiya, dkk (2022: 8-9), menegaskan lima ciri-ciri masyarakat yang berdaya antara lain: 1) mampu memahami diri dan potensinya; 2) mampu mengatur diri sendiri; 3) mempunyai *power* untuk berdiskusi; 4) mampu bekerja sama dengan baik yang saling menguntungkan; dan 5) mampu bertanggung jawab atas dirinya sendiri. Indikator ini mempertegas hasil observasi penulis terhadap masyarakat Desa Dagangan dimana masyarakat tidak sepenuhnya memahami potensinya sendiri, belum sepenuhnya mampu mengatur dirinya sendiri karena masih suka terbawa arus oleh masyarakat lain, mampu berdiskusi tapi minim dalam hal implementasi, mampu bekerja sama namun tidak semua kerjasama yang

dilakukan saling menguntungkan, dan belum sepenuhnya mampu bertanggung jawab atas dirinya sendiri karena rata-rata dari masyarakat Desa Dagangan bersikap acuh serta cenderung lari dari tanggung jawab sosial.

Berkaitan dengan penjelasan di atas, Hairudin La Patilaiya, dkk juga mengemukakan empat prinsip agar pemberdayaan masyarakat desa dapat mencapai keberhasilan dan kesuksesan antara lain prinsip kesetaraan, prinsip partisipasi, prinsip keswadayaan atau kemandirian, dan prinsip berkelanjutan. Pada prinsip kesetaraan, belum memenuhi secara maksimal. Pada realitanya, dari masing-masing pihak sudah saling memahami dan menerima dengan adanya pemberdayaan masyarakat. Pemerintah Desa bersama BUMDes sebagai penyelenggara dan pelaksana melakukan diskusi bersama dengan beberapa pihak seperti BPD, LPKMD, dan sebagian elemen masyarakat dan didapatkan hasil saling sepakat dengan adanya pemberdayaan masyarakat.

Hal yang membuat tidak maksimal ialah ketika pelaksanaan pemberdayaan masyarakat yang awalnya saling memahami dan sepakat lambat laun menimbulkan minat yang semakin rendah dari masyarakat sebagai subjek utama dalam berpartisipasi bersama-sama menjalankan pemberdayaan masyarakat. Diskusi dan rancangan yang awalnya dibuat dengan tujuan dan sasaran yang telah disepakati menjadi abu-abu karena rendahnya kesadaran masyarakat untuk melanjutkan keberlangsungan pemberdayaan masyarakat. Prinsip kesetaraan pada dasarnya membuat masing-masing pihak untuk saling memahami, menerima dan menyepakati keuntungan maupun kekurangan yang nantinya dihadapi dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat. Dengan menerapkan prinsip kesetaraan maka akan timbul harmonisasi dan kelancaran dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat.

Selanjutnya prinsip partisipasi, masyarakat desa Dagangan memiliki antusias dan minat yang tinggi untuk ikut terlibat dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat.

Kembali lagi prinsip kesetaraan yang berhubungan dengan prinsip partisipasi, dimana masyarakat hanya terlibat sementara dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat. Hal ini membuat partisipasi masyarakat hanya tinggi di awal namun rendah saat melanjutkan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat. Dengan partisipasi yang tinggi akan membuat pemberdayaan masyarakat menjadi semakin lancar dan memiliki peluang mencapai keberhasilan yang tinggi.

Kemudian prinsip keswadayaan atau kemandirian, mengarah pada individu atau kelompok yang mandiri dan mampu mengatur atas nasibnya sendiri. Kemandirian di masyarakat desa Dagangan belum cukup terpenuhi dikarenakan perilaku masyarakat yang masih mengandalkan orang lain. Secara hukum sosial memang manusia tidak bisa berjalan sendiri dan harus bergantung kepada manusia lain, namun kemandirian disini berbicara terkait kemampuan individu atau kelompok untuk bisa mengatur atas nasibnya sendiri serta mampu memahami potensi yang ada pada dirinya. Hal inilah yang membuat masyarakat desa Dagangan lambat dalam berkembang. Masih banyak dari sebagian masyarakat yang terlalu mengikuti alur nasib masyarakat lainnya tanpa memahami potensi, kekuatan, dan batasan pada dirinya sendiri. Pemberdayaan masyarakat akan semakin mencapai keoptimalan dan pemaksimalan jika masyarakatnya berdaya (*empowerment*), dimana mampu mengelola potensi dirinya dan menentukan arah nasibnya sendiri.

Pada prinsip berkelanjutan memahaminya dengan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat yang tidak hanya sekedar berjalan satu atau dua hari, namun berkelanjutan secara terus menerus. Fakta empiris terkait prinsip berkelanjutan pada pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa Dagangan adalah masyarakat hanya sekedar mengikuti pelaksanaan pemberdayaan masyarakat sementara dan tidak ada *progress* lanjutan. Pemerintah Desa dan BUMDes mengharapkan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat

dilakukan secara berkala dan berlanjut terus menerus, namun kepekaan masyarakat dirasa kurang sehingga menghambat pelaksanaan pemberdayaan masyarakat. Selain daripada itu, terbatasnya pendamping dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat yang membuat masyarakat desa Dagangan semakin enggan ikut terlibat dalam pelaksanaannya.

Kondisi yang sedang dialami BUMDes saat ini adalah terkait terbatasnya pergerakan BUMDes dalam menjalankan pemberdayaan masyarakat desa di Desa Dagangan. Hal ini salah satunya dipengaruhi oleh intervensi secara berlebih dari pihak Pemerintah Desa Dagangan. Berbicara terkait peran masing-masing aktor, disini Pemerintah Desa sebatas berperan sebagai pemberi wewenang kepada BUMDes untuk membantu Pemerintah Desa Dagangan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat salah satunya melalui pengelolaan unit-unit desa. Selain itu Pemerintah Desa Dagangan juga memiliki peran sebagai pembina dan penasihat terkait pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa di Desa Dagangan. BUMDes berperan sebagai pelaksana penuh atas kelancaran dan keberlanjutan pemberdayaan masyarakat desa.

Adanya intervensi berlebih dari pihak Pemerintah Desa membuat BUMDes tidak bisa dengan leluasa mengembangkan ide-ide baru, inovasi, dan kreativitas dalam pemberdayaan masyarakat desa. Sejatinya BUMDes merupakan lembaga independen yang mampu mengelola dirinya sendiri, namun tidak luput juga dengan intervensi dari Pemerintah Desa sebagai penanggung jawab didirikannya BUMDes. Intervensi dari Pemerintah Desa memang diperlukan sebagai arahan, masukan atau kompas dalam perjalanan BUMDes mencapai tujuan yang ingin dicapai bersama, akan tetapi jika intervensi yang dilakukan berlebihan akan menghambat kinerja BUMDes dalam pemberdayaan masyarakat desa.

Aktor yang terlibat dalam membantu BUMDes melaksanakan pemberdayaan masyarakat desa tidak hanya Pemerintah Desa, melainkan juga ada Badan Pengawas Desa

(BPD), dan Lembaga Pemberdayaan dan Kesejahteraan Masyarakat Desa (LPKMD). Kedua aktor tersebut (BPD dan LPKMD) berperan sebagai pengawas dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa. BPD lembaga resmi dari pemerintah untuk mengawasi kinerja dalam Pemerintahan Desa. LPKMD merupakan organisasi swasta yang didirikan untuk mengawasi kinerja Pemerintahan Desa bersama dengan BPD.

Konteks BPD dan LPKMD terkait pemberdayaan masyarakat desa adalah ikut berpartisipasi dalam rancangan kegiatan yang akan dilaksanakan BUMDes untuk mencapai tujuan bersama. BPD mengawasi jalannya pemberdayaan masyarakat melalui BUMDes dan juga Pemerintah Desa terkait anggaran dan fasilitas yang diperlukan untuk pemberdayaan masyarakat desa. LPKMD tidak jauh berbeda dengan BPD karena bersama-sama mengawasi jalannya pemberdayaan masyarakat desa. Adanya BPD dan LPKMD diharapkan pemberdayaan masyarakat desa mencapai keberhasilan tujuan yang diinginkan.

Beberapa persoalan atau kendala datang lagi dari struktur kepengurusan BUMDes Sido Makmur yang hanya beranggotakan dua orang. BUMDes hanya memiliki formatur Ketua dan Bendahara saja. Dari data yang peneliti dapat, BUMDes Sido Makmur awalnya memiliki 6 pengurus diantaranya satu Ketua, satu Sekretaris, satu Bendahara, dan 3 anggota pengelola unit desa. Dokumen SK Kepala Desa tahun 2022 yang peneliti menegaskan keterangan tersebut secara rinci. Pada saat peneliti mendapatkan data tambahan terbaru melalui wawancara dengan informan yaitu Ketua BUMDes, didapatkan bahwa struktur kepengurusan BUMDes saat ini hanya menyisakan 2 pengurus (Ketua & Bendahara). Menurut data yang peneliti dapat, beberapa anggota keluar dari struktur kepengurusan BUMDes karena bermacam-macam alasan.

Menurut keterangan Ketua BUMDes Sido Makmur, Sekretaris BUMDes meninggalkan kepengurusan karena alasan pernikahan dan fokus menjalani hidup dengan

keluarga. Beberapa anggota yang lain meninggalkan kepengurusan karena adanya konflik internal di dalamnya. Sebagian lagi meninggalkan kepengurusan karena memang faktor usia yang sudah rentan. Kurangnya komitmen BUMDes dalam mengisi kekosongan kepengurusan membuat pelaksanaan pemberdayaan masyarakat di desa Dagangan tidak berjalan secara optimal dan maksimal. Hal ini juga dapat menghambat masyarakat untuk maju dan berkembang dikarenakan pendamping atau SDM pelaksana yang tidak memadai.

Selain itu, terdapat persoalan lain terkait jalinan sinergitas antara Pemerintah Desa, BUMDes, BPD, LPKMD, dan juga masyarakat yang tidak sejalan. Sering terjadi kegagalan pemahaman informasi dari masing-masing pihak yang menyebabkan pemberdayaan masyarakat tidak optimal. Komunikasi terjalin secara searah dimana dari pihak atas hanya memberi perintah atau wewenang, namun dari pihak bawah tidak diterima kritikan maupun sarannya. Memang benar kritikan dan saran didengarkan oleh Pemerintah Desa, namun hanya dianggap angin yang berlalu tanpa adanya upaya untuk memperbaiki atau menerapkan kritikan serta saran yang dianggap dapat meningkatkan kualitas pemberdayaan masyarakat di desa Dagangan. Dengan keegoisan dari pihak Pemerintah Desa tersebut dapat menghambat pemberdayaan masyarakat di desa Dagangan.

Persoalan terakhir yang paling krusial adalah pada kesadaran masyarakat itu sendiri. Menurut pernyataan dari pihak pelaksana memang benar antusias masyarakat untuk ikut berpartisipasi sangatlah tinggi, namun kesadaran dan kepekaannya untuk tetap melanjutkan pemberdayaan masyarakat sangatlah minim. Masyarakat cenderung hanya mengikuti kegiatan-kegiatan yang diadakan oleh pihak pelaksana alih-alih untuk ikut meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat itu sendiri, namun cenderung banyak yang hanya ingin sekadar mengikuti untuk mengisi waktu luang, hanya untuk mendapatkan sertifikat kegiatan dan kecenderungan lainnya. Hal ini membuat

pemberdayaan masyarakat yang diselenggarakan bersifat sementara dan hanya satu kali pakai. Seharusnya untuk mencapai keberhasilan dan kesuksesan pemberdayaan masyarakat salah satunya dengan adanya keberlanjutan dalam pelaksanaannya.

Penjelasan diatas mengantarkan ke dalam beberapa poin yang akan diidentifikasi oleh peneliti antara lain terkait prinsip kesetaraan, prinsip kemandirian, prinsip partisipasi, prinsip keswadayaan atau kemandirian, dan prinsip berkelanjutan. Poin selanjutnya terkait beberapa hambatan seperti pemisahan ekonomi dan sosial, rendahnya partisipasi masyarakat, pendekatan bantuan yang bersifat jangka pendek, lemahnya koordinasi kelembagaan, ketimpangan akses informasi, dominasi donor dan pengaruh eksternal.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021, Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) merupakan badan hukum yang dibentuk oleh desa atau beberapa desa yang bertujuan untuk dapat mengelola usaha, memanfaatkan aset, mengembangkan investasi dan produktivitas, menyediakan jasa pelayanan serta jasa usaha lainnya demi mencapai kesejahteraan masyarakat desa. Dibawah ini tersaji data BUMDes berdasarkan status prosesnya secara Nasional yang diambil dari situs <https://bumdes.kemendesa.go.id> yang terakhir di *update* pada tahun 2025.

Tabel 1.1 Data Nasional Rekapitulasi BUMDes, nama, jenis usaha, dan status BUMDes per provinsi, kabupaten, kecamatan, dan desa

Mendaftar Nama	Perbaikan Nama	Terverifikasi Nama	Mendaftar Badan Hukum	Perbaikan Dokumen	Sudah Berbadan Hukum
97	924	26.083	831	6.144	23.226

Sumber: <https://sid.kemendesa.go.id/bumdes#>

Total terdapat 57.375 BUMDes berdasarkan status prosesnya. Keberadaan BUMDes sangatlah berdampak secara signifikan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui salah satunya unit-unit usaha yang didirikannya. BUMDes

menciptakan peluang bagi masyarakat untuk memperoleh pekerjaan melalui pengelolaan unit-unit desa. BUMDes menjadi katalisator untuk membentuk masyarakat yang mandiri demi tercapainya desa yang produktif dalam bekerja di beberapa bidang seperti pertanian, perikanan, lingkungan hidup, dan lain-lain.

Peneliti menjalankan penelitian terkait BUMDes yang berada di Desa Dagangan yaitu BUMDes “Sido Makmur” Desa Dagangan. BUMDes Sido Makmur Desa Dagangan memiliki beberapa persoalan terkait pemberdayaan masyarakat yang belum optimal sehingga menjadi penyebab kurang maksimalnya pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat desa di Desa Dagangan. BUMDes Sido Makmur Desa Dagangan mengelola aset-aset desa seperti usaha air bersih sumur bor, gedung serbaguna, inventaris kendaraan desa, koperasi wanita (kopwan), dan lahan parkir. Dalam pengelolaannya masih kurang optimal, dimana masih rendahnya kesadaran masyarakat akan keberlanjutan dari program tersebut. Dalam menjalankan perannya, BUMDes Dagangan dirasa belum maksimal sehingga masih terdapat beberapa fungsi dan tujuannya belum terlaksana dengan baik.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka identifikasi masalah yang didapatkan adalah sebagai berikut:

- 1) Kurangnya kesadaran masyarakat dalam keberlanjutan pemberdayaan masyarakat desa.
- 2) Kurangnya sinergitas antar masing-masing pihak.
- 3) Kurangnya koordinasi dan kompetensi pihak penyelenggara dan pelaksana.
- 4) Kurangnya pemahaman dari pihak penyelenggara dan pelaksana terkait pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa.
- 5) Diperlukan pendampingan dan pembagian tugas yang jelas pada setiap aset atau unit desa yang dikelola oleh BUMDes.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah diatas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implementasi pemberdayaan masyarakat desa melalui BUMDes Dagangan?
2. Bagaimana hambatan yang dihadapi BUMDes Dagangan dalam implementasi pemberdayaan masyarakat desa di Desa Dagangan?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengidentifikasi kinerja dan tupoksi BUMDes Dagangan dalam implementasi pemberdayaan masyarakat desa di Desa Dagangan.
2. Untuk mengidentifikasi kendala atau hambatan yang dihadapi BUMDes Dagangan dalam implementasi pemberdayaan masyarakat desa di Desa Dagangan.

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Akademis

Penelitian ini memberikan manfaat akademis berupa kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang ilmu sosial. Temuan dan analisis yang dihasilkan diharapkan dapat memperkaya literatur yang sudah ada, membuka ruang diskusi baru, serta menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Selain itu, penelitian ini juga memperdalam pemahaman teoritis dengan mengaitkan konsep-konsep yang relevan terhadap fenomena empiris yang terjadi di lapangan. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya memperluas cakrawala keilmuan, tetapi juga memperkuat landasan teoritis dan metodologis dalam studi-studi sejenis.

1.5.2 Manfaat Praktis

Secara praktis untuk Desa, hasil penelitian ini dapat dijadikan suatu saran pemikiran kepada Badan Usaha Milik Desa yang merupakan Badan resmi yang didirikan oleh Desa serta berbadan hukum dalam menjalankan kinerja dan tupoksinya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa Dagangan. Hasil daripada penelitian ini juga dapat dijadikan rujukan terhadap Pemerintah Desa dalam mengelola Desa dari sudut pandang pemberdayaan masyarakat. Hasil penelitian juga dapat dijadikan acuan bacaan dalam perpus desa Dagangan. Diharapkan juga penelitian ini dapat menjadi acuan untuk meningkatkan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa di desa Dagangan. Bagi penulis sendiri, penelitian ini merupakan usaha untuk meningkatkan kemampuan berpikir melalui karya ilmiah dan untuk menerapkan teori-teori yang telah penulis terima selama perkuliahan di Program Studi S1 Administrasi Publik K. Rembang.

1.6 Penelitian Terdahulu

Tabel 1.2 Penelitian Terdahulu

No	Judul Penelitian	Peneliti & Jurnal	Tujuan Penelitian	Temuan	Perbandingan
1	Pemberdayaan Masyarakat Desa Melalui BUMDes di Desa Sungai Nibung	Peneliti: Siti Rahayu & Rury Febrina Jurnal: Jurnal Trias Politika, Vol 5. No. 1 Tahun 2021	Mengidentifikasi berbagai jenis program BUMDes Sungai Nibung yang bergerak di berbagai bidang dalam upaya peningkatan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat setempat.	Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa BUMDes Sungai Nibung berperan penting dalam upaya peningkatan desa melalui peningkatan perekonomian serta kesejahteraan masyarakat dan pengembangan potensi-potensi desa.	Penelitian ini membahas terkait potensi dan peran BUMDes Sungai Nibung yang bersinergi secara langsung dengan Pemerintah Desa dalam bersama-sama meningkatkan kesejahteraan masyarakat salah satunya melalui perekonomian.

2	Pemberdayaan Masyarakat di Desa Berbasis Komunitas	Peneliti: Andi Ansar Firman Jurnal: Jurnal Tata Sejuta, Vol. 7 No. 1 Tahun 2021	Memberikan gambaran konsep pemberdayaan masyarakat desa berbasis komunitas dan bagaimana implementasinya di Indonesia secara umum.	Hasil dari kajian ini didapat bahwa pemberdayaan masyarakat desa berbasis komunitas mempunyai dimensi strategis dalam menggali potensi dan pengembangan kapasitas masyarakat.	Penelitian ini membahas tentang bagaimana korelasi antara program pemberdayaan masyarakat dengan aktor lokal seperti komunitas lokal desa dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.
3	Pemberdayaan Masyarakat Melalui Pengembangan Desa Wisata	Peneliti: Encang Saepudin, Agung Budino dan Mas Halimah Jurnal: Jurnal Aplikasi Ipteks untuk Masyarakat, Vol. 11 No. 3 Tahun 2022	Meningkatkan pengetahuan para pengelola desa wisata Cibodas mengenai pelayanan prima dan promosi wisata.	Hasil dari penelitian ini berupa pengabdian masyarakat yang dilaksanakan oleh peneliti bersama dengan mitra melalui pelatihan motivasi telah mampu meningkatkan kemampuan dan keterampilan para pengelola desa wisata di Cibodas.	Penelitian ini membahas terkait pelatihan motivasi terhadap masyarakat desa dalam pemberdayaan masyarakat.
4	Pemberdayaan Masyarakat Desa Dalam Mengelola Potensi Masyarakat Desa Kampung Panjang Kabupaten Kampar	Peneliti: Herman, Indra Safri, Kartius, Syapril Abdullah, dan Suhaimi Jurnal: Masyarakat Berdaya dan Inovasi, Vol. 5 No. 2 Tahun 2023	1. Memberikan pengetahuan, pemahaman serta informasi kepada masyarakat di Desa Kampung Panjang akan pentingnya pemberdayaan masyarakat agar mereka mampu menggali potensi-potensi yang ada di desa mereka. 2. Memberikan wawasan mengenai Upaya yang dilakukan untuk mewujudkan	Hasil dari penelitian ini berupa pengabdian masyarakat yang dilakukan oleh peneliti melalui pengembangan potensi desa telah mampu memberikan alternatif dari sumber potensi desa berupa Ikan Lomek untuk dijadikan kegiatan yang menghasilkan dan tentunya dapat membantu perekonomian Ibu-ibu dari Bakso Ikan Lomak.	Penelitian ini membahas terkait alternatif dari sumber daya yang dapat dikembangkan dalam pemberdayaan masyarakat.

			masyarakat desa yang berdaya guna dan mampu menggali dan mengelola potensi yang ada agar mereka mampu berdaya guna di bidang ekonomi.		
5	Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Desa Edukasi Digital di Era Teknologi	Peneliti: Alfiana, Listiana Sri Mulatsih, Sulastri Kakaly, Rinovian Rais, Liza Husnita, dan Asfahani Jurnal: Jurnal Pengabdian Masyarakat, Vol. 4 No. 4 Tahun 2023	Memberdayakan masyarakat desa dengan keterampilan dan pengetahuan tentang teknologi digital, membantu masyarakat desa bertahan dalam era teknologi, juga mendorong pertumbuhan dan pembangunan berkelanjutan di tingkat lokal.	Hasil dari penelitian ini berupa pengabdian masyarakat yang dilakukan oleh peneliti melalui pemberdayaan masyarakat dengan teknologi digital mampu meningkatkan literasi digital, menghubungkan pendidikan dengan pengembangan ekonomi, dan mendorong kolaborasi lintas sektor.	Penelitian ini membahas terkait pentingnya teknologi digital dalam mengakses sumber daya agar lebih optimal.
6	Pendampingan Pemberdayaan Masyarakat Dalam Meningkatkan Perekonomian Desa	Peneliti: Noor Harini, Didik Suhariyanto, Indriyani, Novi Novaria, Aprih Santoso, dan Elsa Yuniarti Jurnal: <i>Indonesian Journal of Community Research and Engagement</i> Vol. 4 No. 2 Tahun 2023	Meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa melalui pemberdayaan ekonomi.	Hasil penelitian ini didapat bahwa dengan pendampingan pengabdian masyarakat mampu menjadi strategi yang efektif dalam meningkatkan perekonomian desa.	Penelitian ini membahas terkait strategi yang efektif dalam meningkatkan perekonomian desa melalui pemberdayaan masyarakat.

7	Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Potensi Lokal Pada Desa Wisata “Kampung Kokolaka” Kelurahan Jatirejo Kota Semarang	Peneliti: Diva Pramesti Putri, dan Tri Suminar Jurnal: Jurnal Pendidikan, Bahasa, Sastra, Seni, dan Budaya Vol. 3 No. 2 Tahun 2023	1. Mendeskripsikan pemberdayaan masyarakat berbasis potensi lokal 2. Untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pemberdayaan masyarakat 3. Untuk mengetahui strategi dalam menangani hambatan yang ada pada pelaksanaan pemberdayaan masyarakat	Hasil penelitian ini didapat bahwa proses pemberdayaan masyarakat berbasis potensi lokal di Kampung Kokolaka dilakukan melalui tahap penyadaran dan pembentukan perilaku, tahap transformasi kemampuan dan kecakapan, serta tahap pengayaan/kemampuan intelektual.	Penelitian ini membahas tentang pemberdayaan masyarakat berbasis potensi lokal daerah dengan dengan fokus meningkatkan kemampuan masyarakat.
8	Pemberdayaan Masyarakat Melalui Pemetaan Swadaya Dengan Pemanfaatan Teknologi Informasi Dalam Tata Kelola Potensi Desa	Peneliti: Nurul Fitrah, Ahmad Mustanir, Muhammad Safar Akbari, Reski Ramdana, Jisam, Nurul Ainun Nisa, Nurul Qalbi, A. Feby Febriani, Irmawati, Muh. Awalil Resky S, dan Ilham. Jurnal: Jurnal Pengabdian Masyarakat Berkemajuan Vol. 5 No. 1 Tahun 2021	1. Terjadinya proses pembelajaran dalam menanggulangi kemiskinan bagi kelompok masyarakat 2. Tumbuhnya partisipasi dari anggota kelompok untuk belajar memutuskan secara sadar upaya pemecahan masalah yang mereka butuhkan; 3. Partisipasi, transparansi informasi dalam menggali potensi dan permasalahan bersama yang dilaksanakan dengan teknik pemetaan swadaya	Hasil penelitian ini didapat bahwa dengan pendampingan pengabdian masyarakat yang dilakukan oleh peneliti mampu membukakan peluang baru untuk pemanfaatan teknologi informasi berupa Sistem Informasi BUMDes dan Manajemen Desa (SI BERAS) dan BUMDES STORE secara maksimal.	Penelitian ini berfokus pada pemanfaatan teknologi informasi dalam membantu masyarakat meningkatkan kesejahteraannya melalui perekonomian.

			4. Meningkatnya pendapatan anggota kelompok masyarakat.		
9	Pemberdayaan Masyarakat Melalui Pendirian Bank Sampah di Kelurahan Tanjung Duren	Peneliti: Didin Hikmah Perkasa, Fathihani, dan Ari Apriani Jurnal: Jurnal Andhara Vo. 1 No. 2 Tahun 2022	Membangun kepedulian masyarakat terhadap sampah sehingga bermanfaat secara sosial, ekonomi, dan lingkungan.	Hasil penelitian ini didapat bahwa peningkatan pemahaman terhadap peserta pelatihan pendirian bank sampah telah tercapai melalui pemberian materi secara <i>daring</i> (<i>zoom meeting</i>) yang selanjutnya akan ditingkatkan ke pendampingan di lapangan.	Penelitian ini hanya memberikan wawasan materi terkait pendirian bank sampah terhadap para peserta pelatihan melalui <i>zoom meeting</i> atau <i>daring</i> , namun belum terlaksana pendampingan secara langsung atau terjun ke lapangan.
10	Pemberdayaan Masyarakat Desa Cilimus Kecamatan Teluk Pandan Melalui Pengembangan UMKM	Peneliti: Pebrina Swissia dan Halimah Jurnal:	Membantu pengembangan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Desa Cilimus, Kecamatan Teluk Pandan, Kabupaten Pesawaran.	Hasil penelitian ini didapat bahwa dengan adanya pengabdian masyarakat yang dilakukan oleh peneliti mampu mengembangkan UMKM Desa Cilimus salah satunya ialah semua UMKM di Desa Cilimus sudah bersertifikat Nomor Induk Berusaha (NIB)	Penelitian ini berfokus pada pengembangan UMKM di Desa Cilimus dengan memanfaatkan peluang yang ada.

Sumber: Diolah Peneliti

Diatas telah disuguhkan beberapa penelitian terdahulu dengan tabel untuk membantu dalam penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti. Penelitian terdahulu ini akan menjadi referensi dan komparasi dalam penelitian yang dilakukan oleh peneliti.

1.7 Kerangka Teori/Konsep

1.7.1 Kajian Teori

A. Administrasi Publik

1. Pengertian Administrasi Publik

Secara etimologi administrasi berasal dari bahasa Latin, “*ad*” dan “*ministrate*” yang berarti “*to serve*” dalam bahasa Indonesia berarti melayani atau memenuhi. Bahan baku dari administrasi sendiri yaitu “manusia”, karena manusia merupakan sumber dari adanya administrasi. Simon (1993) dalam Pasolong (2022: 3), mendefinisikan administrasi sebagai suatu kegiatan dengan kelompok kerjasama untuk mencapai tujuan bersama. Dimock dan Dimock (1992) dalam Pasolong (2022: 3), mengartikan administrasi sebagai suatu ilmu yang mempelajari apa yang dibutuhkan oleh masyarakat melalui pemerintah dan cara masyarakat memperoleh kebutuhannya. Siagian (2004) dalam Pasolong (2022: 3), mendefinisikan administrasi sebagai suatu keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Pasolong (2022: 14), mengatakan jika teori administrasi digunakan sebagai upaya-upaya untuk menerangkan terkait fungsi universal daripada para pimpinan dan asas-asas yang membangun praktik kepemimpinan yang baik. Seperti yang dikemukakan oleh Bailey dalam Nicholas Henry (1988) dalam Pasolong (2022: 19), Teori administrasi digunakan sebagai upaya-upaya yang telah dilakukan untuk memperbaiki proses pemerintahan”.

Selanjutnya Bailey dalam Pasolong (2022: 9), mengkategorikan teori administrasi publik menjadi empat dengan pusat perhatian yang berbeda sebagai berikut:

- 1) *Teori Deskriptif*, deskripsi atas struktur bertingkat dan berbagai hubungan dengan lingkungan kerja.
- 2) *Teori Normatif*, nilai-nilai yang menjadi tujuan, alternatif keputusan yang harus diambil oleh penyelenggara administrasi publik, dan apa yang harus dikaji dan dianjurkan kepada pelaksana kebijakan.
- 3) *Teori Asumtif*, pemahaman terkait realitas seorang administrator.
- 4) *Teori Instrumen*, peningkatan atas teknik-teknik manajerial dalam rangka efisiensi dan efektivitas pencapaian tujuan publik.

Administrasi Publik menurut Chandler dan Plano (1988) dalam Keban (2019: 3), merupakan proses dimana sumberdaya dan personil publik diorganisir dan dikoordinasikan guna memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. McCurdy (1986) dalam Keban (2019: 3-4), memiliki persepsi sendiri tentang definisi administrasi publik dalam perspektif proses politik dimana administrasi publik digunakan sebagai metode untuk memerintah suatu negara dan dapat menjalankan berbagai fungsi negara. Perspektif McCurdy ini menunjukkan bahwa, administrasi publik terus mengalami perkembangan dan sulit dipisahkan dengan dunia politik.

Menurut Keban (2019: 4-5), administrasi publik memiliki variasi istilah yang bermacam-macam dilihat dari persepsi orang dalam mengartikan kata “administrasi publik” itu sendiri, antara lain;

- 1) *Administration of Public* (Administrasi dari Publik)

Bermakna bahwa, pemerintah sebagai agen tunggal yang memiliki kekuasaan atau sebagai regulator, sedangkan masyarakat diasumsikan sebagai pihak yang kurang mampu atau pasif sehingga harus tunduk dan menerima apa saja yang diatur oleh pemerintah

2) *Administration for Public* (Administrasi untuk Publik)

Variasi istilah ini mirip dengan variasi istilah yang pertama, yang membedakan adalah pemerintah memiliki peran tambahan sebagai penyedia layanan (*service provider*) kepada masyarakat. Pemerintah lebih mengedepankan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat serta cara terbaik dalam pelayanannya namun tidak berupaya untuk memberdayakan masyarakat dalam kegiatannya.

3) *Administration by Public* (Administrasi oleh Publik)

Variasi istilah ini mirip dengan variasi istilah sebelumnya namun lebih berorientasi terhadap pemberdayaan masyarakat. Maksudnya adalah kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah lebih mengarah pada “pemberdayaan” (*empowerment*) yaitu, pemerintah berupaya memfasilitasi masyarakat agar mampu mengatur hidupnya tanpa harus sepenuhnya bergantung kepada pemerintah.

Dari beberapa tinjauan literatur diatas menunjukkan bahwa belum ada kata sepakat tentang batasan atau definisi “administrasi publik” karena administrasi publik merupakan konsep yang kompleks. Menurut Nicholas Henry (1998) dalam Pasolong (2022: 9), administrasi publik merupakan suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik yang bertujuan untuk menerangkan peran pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah serta mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Menurut Rosenbloom (2005) dalam Pasolong (2022: 9), administrasi publik merupakan pemanfaatan dari teori-teori dan proses-proses manajemen, politik, dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah di bidang legislatif,

eksekutif, dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian.

Beberapa definisi terkait administrasi publik diatas memberikan kesimpulan bahwa, administrasi publik merupakan suatu kegiatan kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok individu maupun lembaga dalam fungsinya melaksanakan tugas-tugas pemerintahan sebagai upaya memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif. Namun jika melihat lagi dari beberapa definisi yang diberikan oleh para ahli diatas, sebenarnya masih sulit untuk merumuskan definisi singkat terkait administrasi publik. Dengan adanya dinamika perkembangan administrasi publik serta berkembang dan majunya negara-negara di dunia, maka administrasi publik dikatakan dapat meliputi banyak kegiatan-kegiatan pemerintah atau negara (Pasolong, 2022: 10).

Shafritz dan Russel (1997) dalam Keban (2019: 7), berpendapat bahwa,

“Sulit memberikan satu definisi administrasi publik yang dapat diterima semua pihak. Karena itu kedua pengarang ini memberikan beberapa definisi berdasarkan empat kategori yaitu kategori politik, legal/hukum, manajerial, dan mata pencaharian.”

Berdasarkan kategori *politik*, administrasi publik dilihat sebagai apa yang dilakukan pemerintah secara langsung maupun tidak langsung sebagai suatu tahapan siklus dalam pembuatan kebijakan publik, sebagai implementasi atas kepentingan publik, dan sebagai kegiatan yang dilakukan secara berkelompok.

Pada kategori *legal/hukum*, administrasi publik berperan sebagai *law in action* (penerapan hukum), sebagai regulasi, dan sebagai kegiatan pemberian sesuatu dari penguasa kepada rakyatnya.

Dilihat dari kategori *manajerial*, administrasi publik adalah sebagai fungsi eksekutif dalam pemerintahan, sebagai bentuk spesialisasi dalam manajemen,

sebagai bentuk dalam menghasilkan sesuatu dengan anggaran yang besar namun dengan hasil yang kecil, dan sebagai suatu seni bukan ilmu.

Sedangkan kategori *mata pencaharian*, administrasi publik merupakan suatu bentuk profesi (okupasi) di sektor publik yang sebenarnya pelaku profesi ini adalah administrator publik, sebagai upaya untuk memperebutkan program dan proyek dengan sumber dana dari pemerintah, sebagai suatu penerapan idealisme dimana orang yang bekerja ingin mewujudkan impian atau idealismenya, dan sebagai suatu bidang akademik dengan pusat perhatian terdapat pada seni dan ilmu manajemen untuk diterapkan di sektor publik.

Namun menurut Goodsell (2006) dalam Keban (2019: 9), melihat administrasi publik sebagai upaya menghasilkan tata kelola publik yang terintegrasi (*integrated public governance*), dimana semua pihak yang terlibat dalam pemberian pelayanan publik diintegrasikan berdasarkan nilai legalitas, efisiensi, efektivitas, keadilan, transparansi, partisipasi, dan integritas agar dapat mencapai suatu kehidupan yang demokratis serta mendapat kepercayaan dari masyarakat.

2. Ruang Lingkup Administrasi Publik

Chandler dan Plano (1988) dalam Keban (2019: 9), menjelaskan terkait ruang lingkup administrasi publik bahwa,

“Apabila kehidupan manusia menjadi semakin kompleks permasalahannya, maka apa yang dikerjakan oleh pemerintah atau administrasi publik juga semakin kompleks”.

Harbani Pasolong (2022), juga berpendapat serupa bahwa,

“Untuk menjelaskan secara garis besar ruang lingkup teoritis administrasi publik, maka dapat dilihat dari isu-isu yang dibahas oleh buku teks administrasi publik yang populer dapat dijadikan rujukan. Asumsinya, isu yang dibahas dalam buku teks tersebut tentunya masih bersifat kontemporer untuk diperhatikan, baik oleh para teoritis maupun para praktisi administrasi publik”.

Berikut merupakan rujukan tentang ruang lingkup dari administrasi publik oleh beberapa teoritis dan praktisi administrasi publik:

A) Nicholas Henry

Nicholas Henry (1995), memberikan rujukan tentang ruang lingkup administrasi publik yang dapat dilihat dari topik-topik yang dibahas selain perkembangan ilmu administrasi publik itu sendiri, antara lain: (1) Organisasi publik, pada prinsipnya berkenaan dengan model-model organisasi dan perilaku birokrasi, (2) Manajemen publik, yaitu berkenaan dengan sistem dan ilmu manajemen, evaluasi program dan produktivitas, anggaran publik dan manajemen sumber daya manusia, dan (3) Implementasi yaitu menyangkut pendekatan terhadap kebijakan publik dan implementasinya, privatisasi, administrasi antar pemerintahan dan etika birokrasi (Harbani Pasolong, 2022: 22).

B) Shafritz dan Russel

Buku yang ditulis oleh Shafritz dan Russel (1997) menjelaskan ruang lingkup administrasi publik yang dilihat dari unsur unsur sebagai berikut:

1. Lingkungan politik dan budaya
2. Penerapan lanjutan dari ajaran *reinventing government*
3. Hubungan antar kelembagaan pemerintahan
4. Perkembangan teori manajemen dan organisasi
5. Perilaku organisasi,
6. Manajerialisme dan manajemen kinerja
7. Manajemen strategis di sektor publik
8. Kepemimpinan dan akuntabilitas
9. Manajemen personalia dan hubungan kerja,
10. Keadilan sosial
11. Manajemen Keuangan
12. Auditing, akuntansi, dan evaluasi
13. Penghargaan dan etika (Yeremias T. Keban, 2019: 11).

C) Inu Kencana Syafiie

Inu Kencana Syafiie, dkk (1999), menguraikan ruang lingkup administrasi publik sebagai berikut:

1. Bidang hubungan, peristiwa dan gejala pemerintahan, meliputi: (a) Administrasi pemerintahan pusat, (b) Administrasi pemerintahan daerah, (c) Administrasi kecamatan, (d) Administrasi pemerintahan kelurahan, (e) Administrasi pemerintahan desa, (f) Administrasi pemerintahan kotamadya, (g) Administrasi pemerintahan Kota Administratif, (h) Administrasi departemen, (i) Administrasi non-Departemen.

2. Bidang kekuasaan, meliputi: (a) Administrasi politik luar negeri, (b) Administrasi politik dalam negeri, (c) Administrasi partai politik, (d) Administrasi Kebijakan Pemerintah.
3. Bidang peraturan perundang-undangan, meliputi: (a) Landasan Idiil, (b) Landasan konstitusional, dan (c) Landasan operasional.
4. Bidang kenegaraan, meliputi: (a) Tugas dan kewajiban negara, (b) Hak dan kewenangan negara, (c) Tipe dan bentuk negara, (d) Fungsi dan prinsip negara, (e) Unsur-unsur negara, (f) Tujuan negara, dan (g) Tujuan nasional.
5. Pemikiran hakiki, meliputi: (a) Etika administrasi publik, (b) Estetika administrasi publik, (c) Logika administrasi publik, (d) Hakekat Administrasi Publik.
6. Bidang ketatalaksanaan, meliputi: (a) Administrasi pembangunan, (b) Administrasi perkantoran, (c) Administrasi kepegawaian, (d) Administrasi kemiliteran, (e) Administrasi kepolisian, (f) Administrasi perpajakan, (g) Administrasi pengadilan, (h) Administrasi perusahaan, mencakup antara lain; (i) Administrasi penjualan, (ii) Administrasi periklanan, (iii) Administrasi pemasaran, (iv) Administrasi perbankan, (v) Administrasi perhotelan, (vi) Administrasi pengangkutan (Harbani Pasolong, 2022: 23-24).

D) Yeremias T. Keban

Yeremias T. Keban (2019: 11-12), menentukan unsur pokok sebagai ruang lingkup administrasi publik antara lain: a) Manajemen faktor internal dan eksternal, b) Manajemen struktur organisasi, c) Pembuatan kebijakan publik terhadap kebutuhan dan kepentingan masyarakat, d) Manajemen moral dan etika melalui kode etik, e) Orientasi karakteristik lingkungan dimana administrasi publik beroperasi, dan f) Akuntabilitas kinerja.

Memperhatikan begitu banyak unsur yang dipandang penting dan krusial, maka administrasi publik harus dilihat setidaknya melalui enam dimensi strategis, sebagai berikut: 1) Dimensi Kebijakan; 2) Dimensi Struktur Organisasi; 3) Dimensi Manajemen; 4) Dimensi Etika; 5) Dimensi Lingkungan; dan 6) Dimensi Akuntabilitas Kinerja (Yeremias T. Keban, 2019: 12).

Jadi dapat disimpulkan bahwa unsur pokok terkait ruang lingkup yang dijelaskan Keban bukanlah suatu unsur yang dapat dipisahkan. Ini menjelaskan mengapa harus dilihat melalui dimensi strategis, karena jika posisi salah satu

unsur tidak berfungsi secara baik maka akan memberikan dampak negatif atau mengganggu unsur-unsur lainnya. Keselarasan dan korelasi unsur-unsur tersebut menentukan dalam pencapaian tujuan.

E) Harbani Pasolong

Harbani Pasolong dalam bukunya yang berjudul “Teori Administrasi Publik” (2022: 24), berpendapat bahwa aspek terpenting dalam menentukan ruang lingkup administrasi publik ialah kepentingan publik. Ruang lingkup selanjutnya yang diutarakan oleh Pasolong antara lain: a) Kebijakan Publik, b) Birokrasi Publik, c) Manajemen Publik, d) Kepemimpinan, e) Pelayanan Publik, f) Administrasi Kepegawaian Negara, g) Manajemen Kinerja, h) Etika Administrasi Publik, dan i) *Good Governance*.

Jadi dapat disimpulkan bahwa ruang lingkup administrasi publik yang diutarakan oleh Pasolong lebih menekankan terhadap kepentingan publik. Karena setiap kebutuhan maupun kepentingan yang berasal dari publik merupakan cakupan dari administrasi publik. Demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa ruang lingkup administrasi publik sangatlah kompleks tergantung dari perkembangan kebutuhan atau dinamika masalah yang dihadapi oleh publik/masyarakat.

3. Peran Administrasi Publik

Peran Administrasi publik memiliki pengaruh yang sangat vital dalam suatu negara. Hal ini sejalan dengan pendapat Keban (2019: 19), yang menyatakan bahwa,

“Administrasi publik merupakan medan dimana para aparat pemerintah atau eksekutif melaksanakan pekerjaan-pekerjaan yang berkaitan dengan sektor publik khususnya penyediaan pelayanan bagi kepentingan publik maka peran administrasi publik sangat menentukan kestabilan, ketahanan, dan kesejahteraan suatu negara”.

Pasolong (2022: 22), menjelaskan peran administrasi publik adalah untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Maksud dari penjelasan tersebut adalah dalam setiap kegiatan administrasi publik harus diupayakan dengan mencapai tujuan sesuai yang direncanakan dengan rasio terbaik antara *input* dan *output*.

Gray (1989) dalam Pasolong (2022: 20), mengemukakan beberapa peranan administrasi publik dalam masyarakat, antara lain:

- 1) Administrasi publik berperan untuk menjamin pemerataan distribusi pendapatan nasional terhadap kelompok masyarakat miskin dengan adil.
- 2) Administrasi berperan untuk melindungi hak-hak masyarakat atas kepemilikan kekayaan, serta menjamin kebebasan masyarakat dalam melaksanakan tanggung jawab atas diri mereka sendiri dalam bidang kesehatan, pendidikan, dan pelayanan bagi kelompok masyarakat lanjut usia.
- 3) Administrasi publik berperan untuk melestarikan nilai-nilai tradisi masyarakat dari berbagai macam suku, agama, ras, dan antargolongan dari generasi ke generasi berikutnya, serta memberikan jaminan dan motivasi agar nilai-nilai tersebut dapat tumbuh dan berkembang sesuai dinamika tuntutan perubahan zaman, serta mampu terus lestari secara damai, kompak, dan selaras dengan budaya lain di lingkungannya.

Menurut Frederick A. Cleveland dalam Keban (2019: 17-18), peran administrasi itu sangat vital untuk menciptakan demokrasi dan memberdayakan masyarakat. Dia menjelaskan bahwa dalam upaya menciptakan *organized democracy* (demokrasi terorganisasi), maka administrasi publik harus diadakan untuk memberikan pelayanan publik yang manfaatnya dapat langsung dirasakan oleh masyarakat dengan upaya peningkatan profesionalisme pemerintah, penerapan

teknik efisiensi dan efektivitas, serta pemberian kejelasan terhadap masyarakat agar menerima dan menjalankan sebagian dari tanggung jawab administrasi publik tersebut.

Sejalan dengan pendapat Cleveland, Denhardt dan Denhardt (2003) dalam Keban (2019: 18), berpendapat sama bahwa administrasi publik melalui administrator-administrator publik harus berperan memberikan atau menciptakan demokrasi.

Dari beberapa penjelasan terkait peran administrasi publik yang dikemukakan oleh beberapa ahli, maka kesimpulan dari peran administrasi publik itu sendiri merupakan ruang bagi para pejabat pemerintah atau administrator publik untuk memberikan pelayanan terbaik terhadap kebutuhan dan kepentingan publik/masyarakat demi tercapainya tujuan yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien.

4. Paradigma Administrasi Publik

Untuk mengetahui tentang perkembangan administrasi publik pada dasarnya dapat ditelusuri dalam beberapa literatur yang membahas tentang sejarah administrasi publik. Untuk melihat perkembangan suatu disiplin dapat ditelusuri melalui perubahan paradigmanya.

Thomas Kuhn (1993) dalam bukunya yang berjudul "*The Structure of Scientific Revolution*" dalam Pasolong (2022: 31), menerangkan terkait apa yang dimaksud dengan paradigma, sebagai berikut:

"Paradigma merupakan suatu cara pandang, nilai-nilai, metode-metode, prinsip dasar atau cara memecahkan suatu masalah, yang dianut suatu masyarakat ilmiah pada suatu masa tertentu".

Nicholas Henry (1995) dalam Keban (2019: 41-43), mengemukakan lima paradigma administrasi publik, yaitu:

1) Dikotomi Politik dan Administrasi (1900-1926)

Paradigma pertama dikenal dengan paradigma Dikotomi Politik dan Administrasi. Tokoh-tokoh dalam paradigma ini merupakan Frank J. Goodnow dan Leonard D. White. Dalam bukunya yang berjudul “*Politics and Administration*”, Goodnow dan White mengungkapkan bahwa ada dua fungsi pokok pemerintah yaitu, administrasi dan politik. Administrasi harus memusatkan perhatiannya terhadap pelaksanaan atau implementasi dari sebuah kebijakan, sedangkan politik harus memusatkan perhatiannya terhadap kebijakan dan ekspresi dari kehendak rakyat. Perbedaan itu dapat dilihat dari fungsi Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif. Legislatif berfungsi untuk mengekspresikan kehendak rakyat, Eksekutif berfungsi untuk mengimplementasikan kehendak tersebut, sedangkan Yudikatif berfungsi untuk membantu Legislatif dalam merumuskan kebijakan dan menentukan tujuan. Pada paradigma ini lebih menekankan pada *locus* yaitu Birokrasi pemerintahan daripada *focus* atau metode apa yang harus dikembangkan dalam administrasi publik.

2) Prinsip-Prinsip Administrasi (1927-1937)

Paradigma kedua dikenal dengan Prinsip-Prinsip Administrasi. Beberapa tokoh dalam paradigma ini adalah Willoughby, Henry Fayol, Frederick W. Taylor, Luther H. Gulick, dan Lyndall Urwick. Gulick dan Urwick menerangkan bahwa prinsip sangat penting dan dibutuhkan bagi administrasi sebagai suatu ilmu. Prinsip administrasi yang dijelaskan oleh Gulick dan Urwick disebut dengan POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing,*

Coordinating, Reporting, and Budgeting). Prinsip disini berperan sebagai *focus* dari administrasi publik itu sendiri. Mereka menganggap peranan *focus* lebih penting daripada *locus*.

3) Administrasi Publik sebagai Ilmu Politik (1950-1970)

Paradigma ketiga dikenal dengan Administrasi Publik sebagai Ilmu Politik. Pada masa ini (1950-1970), administrasi publik mengalami krisis identitas karena ilmu politik dianggap disiplin ilmu yang sangat dominan dalam dunia administrasi publik. Hal ini disebabkan karena adanya kritikan-kritikan terhadap administrasi publik, salah satunya kritikan dari Herbert Simon atas ketidak-konsistenan prinsip administrasi dan menilai bahwa prinsip-prinsip tersebut tidak berlaku universal. Administrasi negara tidak *value free* (berlaku dimana saja), namun selalu dipengaruhi oleh nilai-nilai tertentu. John Gaus menegaskan bahwa teori administrasi publik sebenarnya juga teori publik. Menurutnya ini dikarenakan dalam pertentangan antara pihak satu dengan yang lain terkait anggapan *value free administration* dan *value laden politics*, dalam prakteknya *value laden politics* yang berlaku.

Selanjutnya Dwight Waldo melakukan protes atas perlakuan ilmu politik terhadap ilmu administrasi yang menyebut administrasi bukan lagi dianggap sebagai ilmu politik berdasarkan APSA (*American Political Science Association*, 1962).

4) Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi (1956-1970)

Paradigma keempat dikenal dengan Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi. Administrasi publik telah berkembang menjadi ilmu administrasi. Perkembangan ini bermula dari ketidaksenangan bahwa ilmu administrasi dianggap ilmu kelas dua setelah ilmu politik. Sebagai suatu paradigma, pada

fase ini ilmu administrasi hanya memberikan *focus*, namun tidak dengan *locus* nya. Prinsip-prinsip manajemen yang sebelumnya populer dikembangkan secara ilmiah dan mendalam, sehingga menghasilkan *focus* dalam fase ini yaitu, perilaku organisasi, analisis manajemen, penerapan teknologi modern seperti metode kuantitatif, analisis sistem, riset, operasi, dan sebagainya. Semua *focus* yang dikembangkan disini diasumsikan dapat diterapkan tidak hanya dalam dunia bisnis, tetapi juga dalam dunia administrasi publik yang membuat *locus* nya menjadi tidak jelas.

5) Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi Publik (1970-sekarang)

Paradigma kelima dikenal dengan Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi Publik. Administrasi publik telah berkembang menjadi ilmu administrasi publik yang *focus* nya meluas ke teori organisasi, teori manajemen, kebijakan publik (*policy science*), dan ekonomi politik. *Locus* nya adalah masalah-masalah dan kepentingan-kepentingan publik.

Herald E. Caiden (1982) dalam Pasolong (2022: 36-37), merincikan beberapa aliran dalam administrasi publik, sebagai berikut:

- 1) Aliran Proses Administratif, bertumpu pada prinsip POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, and Budgeting*) dalam memperlancar administrasi.
- 2) Aliran Empiris, mengandalkan berbagai studi kasus atau studi praktik administrasi publik dan tidak hanya mengandalkan teori dan generalisasi yang telah diperoleh.
- 3) Aliran Perilaku Manusia, memusatkan perhatian terhadap komunikasi, motivasi, kepemimpinan, konflik, status, dan interaksi sosial agar memperlancar tujuan.

- 4) Aliran Analisis Birokrasi, memusatkan perhatian terhadap penerapan prinsip-prinsip birokrasi oleh Max Weber, yang dianggap unggul dengan dasar atas aturan yang rasional yang mengatur terkait struktur dan proses sesuai pengetahuan teknis dan efisiensi yang tinggi.
- 5) Aliran Sistem Sosial, melihat suatu organisasi sebagai sistem sosial terbuka dan tertutup yang dalam pengembangannya diperluas menjadi pemahaman terhadap hubungan antara administrasi publik dengan publik.
- 6) Aliran Pengambilan Keputusan, memusatkan perhatian pada prinsip-prinsip dan teknik-teknik pengambilan keputusan dalam organisasi, agar tidak keliru dalam pembuatan keputusan.
- 7) Aliran Matematik, memanfaatkan model matematika dan statistika agar para administrator tidak menguntungkan diri pada cara-cara lama atau tradisional.
- 8) Aliran Integratif, mencoba melakukan konsolidasi berbagai aliran di atas dalam praktik administrasi.

Garson dan Overman (1991), Selanjutnya terjadi pergeseran paradigma yang merevisi prinsip POSDCORB menjadi PAFHRIER (*Policy Analysis, Financial, Human Resource, Information, and External Relations*) yang menjadi pusat perhatian manajemen publik kala itu pada sekitar tahun 1983 (Keban, 2019: 45).

Setelah kurang lebih sepuluh tahun kemudian terjadi pergeseran paradigma yang dikenal dengan nama *post-bureaucratic paradigm* oleh Barzelay dan Armajani (1977) dalam Pasolong (2022: 37-38), sebagai berikut.

Tabel 1.3 Pergeseran Paradigma oleh Barzelay & Armajani

Perspektif Paradigma Birokratik dan Paradigma <i>Post-Bureaucratic</i>		
No.	Paradigma	Paradigma <i>Post-Bureaucratic</i>

	Birokratik	
1.	Menekankan kepentingan publik, efisiensi, administrasi, dan kontrol.	Menekankan hasil yang berguna bagi masyarakat, kualitas dan nilai, produk, dan keterikatan terhadap norma.
2.	Mengutamakan fungsi, otoritas, dan struktur.	Mengutamakan misi, pelayanan, dan hasil akhir.
3.	Menilai biaya, dan menekankan tanggung jawab.	Menekankan pemberian nilai bagi masyarakat, membangun akuntabilitas, dan memperkuat hubungan kerja.
4.	Mengutamakan ketaatan terhadap aturan dan prosedur.	Menekankan pemahaman dan penerapan norma-norma, identifikasi, dan pemecahan masalah serta proses perbaikan yang berkelanjutan.
5.	Mengutamakan beroperasinya sistem-sistem administrasi.	Menekankan pemisahan antara pelayanan dengan kontrol, membangun dukungan terhadap norma, memperluas pilihan pelanggan, mendorong kegiatan kolektif, memberikan insentif, mengukur dan menganalisis hasil, dan memperkaya umpan balik

Sumber: Harbani Pasolong (2022), Teori Administrasi Publik

Kemudian pada tahun 1992, muncullah paradigma yang sangat terkenal karena bersifat reformatif yaitu “*Reinventing Government*” yang disampaikan oleh D. Osborne dan T. Gaebler (1992) dan kemudian dioperasionalisasikan oleh Osborne dan Plastrik (1997). Paradigma ini diinspirasi oleh Presiden Reagan yang melihat jika pemerintahan bukanlah suatu solusi dalam pemecahan masalah, namun pemerintahan itu sendiri adalah masalah. Pada paradigma ini pemerintah harus bersifat katalitik, memberdayakan masyarakat, mendorong semangat kompetisi, berorientasi pada misi, mementingkan hasil dan bukan proses, mengutamakan kepentingan pelanggan, berjiwa wirausaha, selalu berupaya dalam mencegah masalah atau bersikap antisipatif, bersifat desentralistik, dan berorientasi pada pasar (Pasolong, 2022: 39-39).

Paradigma ini juga dikenal sebagai paradigma *New Public Management* (NPM). Paradigma ini melihat bahwa paradigma manajemen terdahulu terkesan klasik serta kurang efektif dalam memecahkan suatu masalah dalam memberikan pelayanan kepada publik. Vigoda (2003) dalam Keban (2019: 46), menyatakan tujuh komponen atau prinsip-prinsip dalam *New Public Management*, sebagai berikut:

- 1) Pemanfaatan manajemen profesional dalam sektor publik.
- 2) Penggunaan Indikator kinerja.
- 3) Penekanan yang lebih besar pada kontrol *output*.
- 4) Pergeseran perhatian ke unit-unit yang lebih kecil.
- 5) Pergeseran ke kompetisi yang lebih tinggi.
- 6) Penekanan gaya sektor swasta pada penerapan manajemen.
- 7) Penekanan pada disiplin dan penghematan yang lebih tinggi dalam penggunaan sumber daya.

New Public Management (NPM) secara umum dipandang sebagai suatu pendekatan dalam administrasi publik yang menerapkan pengetahuan dan pengalaman yang diperoleh dalam dunia manajemen bisnis dan disiplin yang lain untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi kinerja pelayanan publik pada birokrasi modern. Orientasi *New Public Management* lebih kepada kepuasan pelanggan.

J. V. Denhardt dan R. B. Denhardt (2003) dalam Pasolong (2022: 42), memunculkan paradigma baru yang diberi nama “*New Public Service*” (NPS). Kedua tokoh ini mengajarkan untuk meninggalkan prinsip administrasi klasik dan *Reinventing Government* atau *New Public Management* (NPM), dan beralih ke prinsip *New Public Service* (NPS). Orientasi *New Public Service* lebih kepada kualitas pelayanan publik.

Menurut Denhardt dan Denhardt (2003) dalam Keban (2019: 47), administrasi publik harus:

- 1) *Serve citizen, not customers* (melayani masyarakat bukan pelanggan)

- 2) *Seek the public interest* (mengutamakan kepentingan publik)
- 3) *citizenship over entrepreneurship* (lebih menghargai warga negara daripada kewirausahaan)
- 4) *Think strategically, act democratically* (berpikir strategis, dan bertindak demokratis)
- 5) *Recognize that accountability isn't simple* (menyadari bahwa akuntabilitas bukan merupakan suatu yang mudah)
- 6) *Serve rather than steer* (melayani daripada mengendalikan), dan
- 7) *Value people, not just productivity* (menghargai orang, bukannya produktivitas semata).

Sejarah tentang perkembangan administrasi publik dan pergeseran paradigma yang terjadi diatas menunjukkan perubahan orientasi administrasi publik yang sangat cepat. Kegagalan yang dihadapi oleh suatu negara telah disadari sebagai akibat dari kegagalannya dalam memperhatikan perubahan paradigma administrasi publik (Yeremias T. Keban, 2019: 50).

Berdasarkan penjelasan dan uraian terkait paradigma administrasi publik diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa administrasi publik tidak bisa lepas dari dampak yang ditimbulkan oleh dinamika lingkungan serta kemajuan teknologi dan informasi yang semakin pesat. Pada konteks dinamika perubahan di Indonesia, maka administrasi publik dituntut untuk mampu mereformasi dirinya sehingga sejalan dengan paradigma *good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik).

B. Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan Publik secara umum dikenal sebagai produk daripada proses dan hasil keputusan yang diambil oleh pemerintah atau lembaga publik untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dalam masyarakat. Definisi kebijakan publik yang sederhana dikemukakan oleh Thomas R. Dye (1972), yaitu:

“anything a government chooses to do or not to do (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan)” (Anis Ribcalia, dkk 2023: 13).

Selain Dye, ada pendapat ahli lain yaitu William N. Dunn (1994), mendefinisikan kebijakan publik sebagai berikut:

“Kebijakan publik merupakan suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan, seperti pertahanan keamanan, energi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas, perkotaan, dan lain-lain” (Harbani Pasolong, 2022: 47).

Adapun menurut Chandler dan Plano (1988), yang mengemukakan bahwa

“Kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah publik atau pemerintah” (Harbani Pasolong, 2022: 46-47).

Mereka berdua beranggapan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk investasi yang berkelanjutan oleh pemerintah demi kepentingan orang-orang yang tidak berdaya dalam masyarakat agar mereka dapat hidup dan ikut berpartisipasi dalam pemerintahan.

Chaizi Nasucha (2004), mendefinisikan kebijakan publik sebagai berikut:

“Kebijakan publik adalah kewenangan pemerintah dalam pembuatan suatu kebijakan yang digunakan ke dalam perangkat peraturan hukum. Kebijakan tersebut bertujuan untuk menyerap dinamika sosial dalam masyarakat, yang akan dijadikan acuan perumusan kebijakan agar tercipta hubungan sosial yang harmonis” (Harbani Pasolong, 2022: 47).

Dari pendapat oleh beberapa ahli diatas peneliti menyimpulkan jika kebijakan publik merupakan suatu hasil dari tindakan-tindakan yang dibuat oleh pemerintah untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan yang berorientasi terhadap kepentingan publik.

Menurut Pasolong (2022: 48), pada umumnya terdapat empat bentuk perbedaan dalam kebijakan, antara lain: 1) *Regulatory*, mengatur perilaku individu; 2) *Redistributive*, mendistribusikan kembali kekayaan yang ada; 3) *Distributive*, melakukan distribusi terhadap sumber daya tertentu; dan 4) *Constituent*, ditujukan untuk melindungi negara.

Menurut J. Q. Wilson dalam Peterson (2003), mengungkapkan tiga tipe kebijakan, antara lain:

“Tipe *majoritarian* cenderung mendistribusikan biaya sekaligus mendistribusikan manfaat. Contoh yang nyata adalah masyarakat umum membayar biaya *social security* dan kemudian begitu banyak masyarakat yang pensiun menerimanya. Tipe *entrepreneurial* cenderung mengkonsentrasikan atau membebani biaya pada sekelompok orang saja, tetapi kegunaan atau *benefit* dinikmati secara luas. Contoh nyata adalah industri mobil yang diwajibkan pemerintah untuk membiayai atau menginvestasikan modalnya pada keselamatan yang lebih besar dan hasilnya dirasakan oleh publik atau masyarakat luas. Tipe *client* membebani masyarakat luas melalui subsidi, yang kemudian dinikmati oleh segelintir orang saja. Misalnya masyarakat luas membayar pajak dan digunakan untuk mensubsidi bisnis pertanian yang hanya dinikmati segelintir orang saja. Dan tipe *interest group* mengupayakan biaya dan hasil atau manfaat pada kelompok tertentu saja, seperti kompetisi atau pertarungan antara dua kelompok dimana yang satu diuntungkan yang lain dikalahkan” (Yeremias T. Keban, 2019: 74).

Pembuatan kebijakan publik merupakan aktivitas fundamental dimana pemerintah melakukan kegiatan berupa menetapkan kerangka kerja yang harus bisa difungsikan oleh semua warga negara dan juga proses pemerintah memutuskan tujuan masyarakat. Kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan yang ditetapkan oleh pejabat pemerintah atau pemerintah itu sendiri yang dijadikan pedoman serta acuan dalam mengambil tindakan yang menyangkut bidang-bidang tertentu. Kebijakan publik memberikan acuan pada pemerintah untuk bekerja dan menyediakan pertanggungjawaban dan akuntabilitas bagi warga. Pada proses pembuatan kebijakan publik sangatlah kompleks yang mana pada tahap pengambilan keputusannya dipengaruhi oleh nilai-nilai dan bukan murni berdasarkan data objektif dan sering melibatkan sejumlah besar biaya. Pada setiap kebijakan memiliki tiga elemen kunci: 1) Pendefinisian masalah; 2) Tujuan yang ingin dicapai; dan 3) Instrumen kebijakan untuk mengatasi masalah dan mencapai sasaran (Anis Ribcalia, dkk, 2023: 14).

Teori kebijakan publik juga melibatkan beberapa konsep kunci, yaitu:

- 1) Proses kebijakan: Kebijakan publik melibatkan serangkaian tahapan, mulai dari perumusan masalah hingga evaluasi dampak kebijakan. Proses ini melibatkan interaksi antara pemangku kepentingan.
- 2) Tujuan publik: Kebijakan publik bertujuan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan. Tujuan ini dapat mencakup berbagai aspek, seperti meningkatkan kualitas hidup, mengurangi kemiskinan, meningkatkan pendidikan, melindungi lingkungan, dan menjaga keadilan sosial.
- 3) Pengambilan keputusan: Kebijakan publik melibatkan proses pengambilan keputusan yang melibatkan analisis berbagai faktor, seperti aspek ekonomi, politik, sosial, budaya, dan lingkungan. Keputusan ini biasanya didasarkan pada informasi yang dikumpulkan, penilaian risiko, dan konsultasi dengan para ahli dan pemangku kepentingan terkait (Arafat, 2023: 1).

Arafat (2022: 3) dalam bukunya yang berjudul “Kebijakan Publik: Teori dan Praktik”, mengemukakan lima dimensi kebijakan publik sebagai komponen-komponen penting yang mempengaruhi kebijakan publik, yaitu:

- 1) Dimensi kebijakan substansial: Merupakan dimensi yang berkaitan dengan isu-isu atau masalah-masalah yang menjadi fokus kebijakan publik. Dimensi ini meliputi isu-isu yang akan diselesaikan, tujuan-tujuan kebijakan, dan segala permasalahan yang dihadapi.
- 2) Dimensi kebijakan prosedural: Merupakan dimensi yang menjurus pada proses pembuatan kebijakan publik. Dimensi ini mencakup partisipasi publik, tingkat transparansi, tahapan dalam siklus kebijakan, dan mekanisme keterlibatan pemangku kepentingan.
- 3) Dimensi kebijakan institusional: Merupakan dimensi yang meliputi lembaga-lembaga dan strukturnya yang terlibat dalam pembuatan serta implementasi kebijakan publik. Didalamnya berupa peran pemerintah, badan legislatif, organisasi non-pemerintah, birokrasi, dan lembaga-lembaga terkait lainnya serta hukum dan aturan yang berlaku.
- 4) Dimensi kebijakan sosial: Merupakan dimensi yang mengacu pada dampak sosial dari kebijakan publik. Dimensi ini melibatkan analisis terhadap segala

distribusi kebijakan, kesetaraan sosial, keadilan, dan konsekuensi sosial yang ditimbulkan oleh kebijakan. Didalamnya juga termasuk aspek budaya, nilai-nilai sosial, dan norma yang terkait dengan kebijakan publik.

- 5) Dimensi kebijakan ekonomi: Merupakan dimensi yang berkaitan dengan aspek ekonomi dari kebijakan publik. Dimensi ini meliputi analisis dampak ekonomi, alokasi sumber daya, distribusi kekayaan, stabilitas ekonomi, dan pertumbuhan ekonomi yang diinginkan atau terkait dengan kebijakan.

Menurut Anderson dan Subarsono (2005), membagi tiga jenis kebijakan, sebagai berikut:

“1) Kebijakan substantif vs kebijakan prosedural. Kebijakan substantif adalah kebijakan yang menyangkut apa yang dilakukan pemerintah, seperti kebijakan subsidi bahan bakar minyak (BBM). Kemudian kebijakan prosedural adalah bagaimana kebijakan substantif tersebut dapat. 2) Kebijakan distributif vs kebijakan regulatori vs kebijakan re-distributif. Kebijakan distributif menyangkut distribusi pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat atau individu. Kebijakan regulatori adalah kebijakan yang berupa pembatasan atau pelarangan terhadap perilaku individu atau sekelompok orang. Kebijakan re-distributif adalah kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan pendapatan, pemilikan atau hak-hak diantara berbagai kelompok dalam masyarakat. 3) Kebijakan material vs kebijakan simbolis. Kebijakan material adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumber daya konkrit pada kelompok sasaran. Sedangkan kebijakan simbolis adalah kebijakan yang memberikan manfaat pada kelompok sasaran. 4) Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (*public goods*) dan barang privat (*private goods*). Kebijakan *public goods* adalah kebijakan yang bertujuan untuk mengatur pemberian barang atau pelayanan publik. Sedangkan kebijakan *private goods* adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barang atau pelayanan untuk pasar bebas” (Harbani Pasolong, 2022: 48-49).

Pemecahan suatu masalah ada beberapa tahap penting yang harus dilakukan. Menurut Dunn (2004) dalam Keban (2019: 80), dalam tahapan memecahkan suatu masalah yaitu dengan 1) *agenda setting* (penetapan agenda kebijakan), dimana masalah publik yang akan dipecahkan ditentukan terlebih dahulu melalui prosedur; 2) *policy formulation* (formulasi kebijakan), dimana para analis mengidentifikasi kemungkinan kebijakan yang dapat digunakan dalam

memecahkan masalah; 3) *policy implementation* (implementasi kebijakan), dimana kebijakan yang telah diadopsi tersebut dilaksanakan oleh unit-unit lembaga tertentu dengan memobilisasikan dana dan sumber daya yang ada; dan 4) *policy assessment* (penilaian kebijakan), dimana berbagai unit yang telah ditentukan akan melakukan penilaian terhadap kebijakan yang telah diimplementasikan.

Berdasarkan pendapat ahli tersebut diatas, maka proses perumusan kebijakan yang dibahas adalah analisis kebijakan, formulasi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan.

C. Implementasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), secara etimologi implementasi merupakan “pelaksanaan” atau “penerapan”. Sedangkan secara terminologi berarti “kegiatan atau tindakan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan” (Ahmad Zubaidi, dkk, 2022: 90). Gordon (1986) dalam Keban (2019: 92), mendefinisikan bahwa implementasi adalah sebagai suatu tindakan-tindakan yang diarahkan pada realisasi program. Artinya para pelaksana atau administrator mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan, dan menerapkan kebijakan yang telah ditentukan. Bernadine R. Wijaya dan Susilo Supardo (2006) dalam Pasolong (2022: 67), menyebut jika implementasi merupakan suatu proses merubah suatu rencana menjadi suatu praktik.

Implementasi secara etimologis ialah menyediakan suatu sarana untuk melakukan sesuatu yang mana akan menyebabkan dampak atau akibat terhadap sesuatu (Ahmad Zubaidi, dkk, 2022: 90). Intinya implementasi adalah bagaimana membangun hubungan atau mata rantai yang tidak terputus agar supaya kebijakan dapat berpengaruh terhadap kebijakan (Nawi, 2018 dalam Ahmad Zubaidi, dkk, 2022: 90).

Beberapa orang banyak beranggapan bahwa implementasi kebijakan tidak terlalu penting, melainkan hanya sebatas pelaksanaan dari apa yang sudah ditentukan oleh legislatif atau para pengambil keputusan (Yeremias T. Keban, 2019: 93). Sebetulnya dalam realitanya, sebaik apapun rencana yang telah dibuat tidak akan berguna jika tidak dilaksanakan dengan baik dan benar. Implementasi membutuhkan para pelaksana yang jujur, memiliki kompetensi yang sesuai, dan komitmen yang tinggi untuk menghasilkan apa yang menjadi tujuannya dan benar-benar menunjukkan rambu-rambu pemerintah yang berlaku (Harbani Pasolong, 2022: 67).

Implementasi program merupakan suatu proses atau langkah-langkah untuk menjalankan program dalam upaya mencapai tujuan dari program tersebut. Teori implementasi program menurut Charles O. Jones dalam Shofiana (2016), merupakan salah satu komponen dalam suatu kebijakan untuk mencapai tujuan. Menurutnya terdapat tiga dasar yang harus diperhatikan dalam menjalankan program, antara lain

1. *Pengorganisasian*, struktur organisasi harus jelas agar sumber daya manusia yaitu tenaga pelaksana didapat yang kompeten dan berkualitas.
2. *Interpretasi*, dibutuhkan petunjuk teknis dan petunjuk lainnya agar pelaksanaan program dapat terlaksana dengan baik dan mencapai sasaran tujuan.
3. *Penerapan atau aplikasi*, dibutuhkan adanya SOP yang jelas agar program kerja dapat berjalan sesuai dengan jadwal kegiatan sehingga tidak berbenturan dengan program lain.

Berikut dijelaskan terkait definisi implementasi kebijakan yang menyangkut dalam topik pembahasan peneliti oleh beberapa ahli:

1. Van Meter & Van Horn (1975)

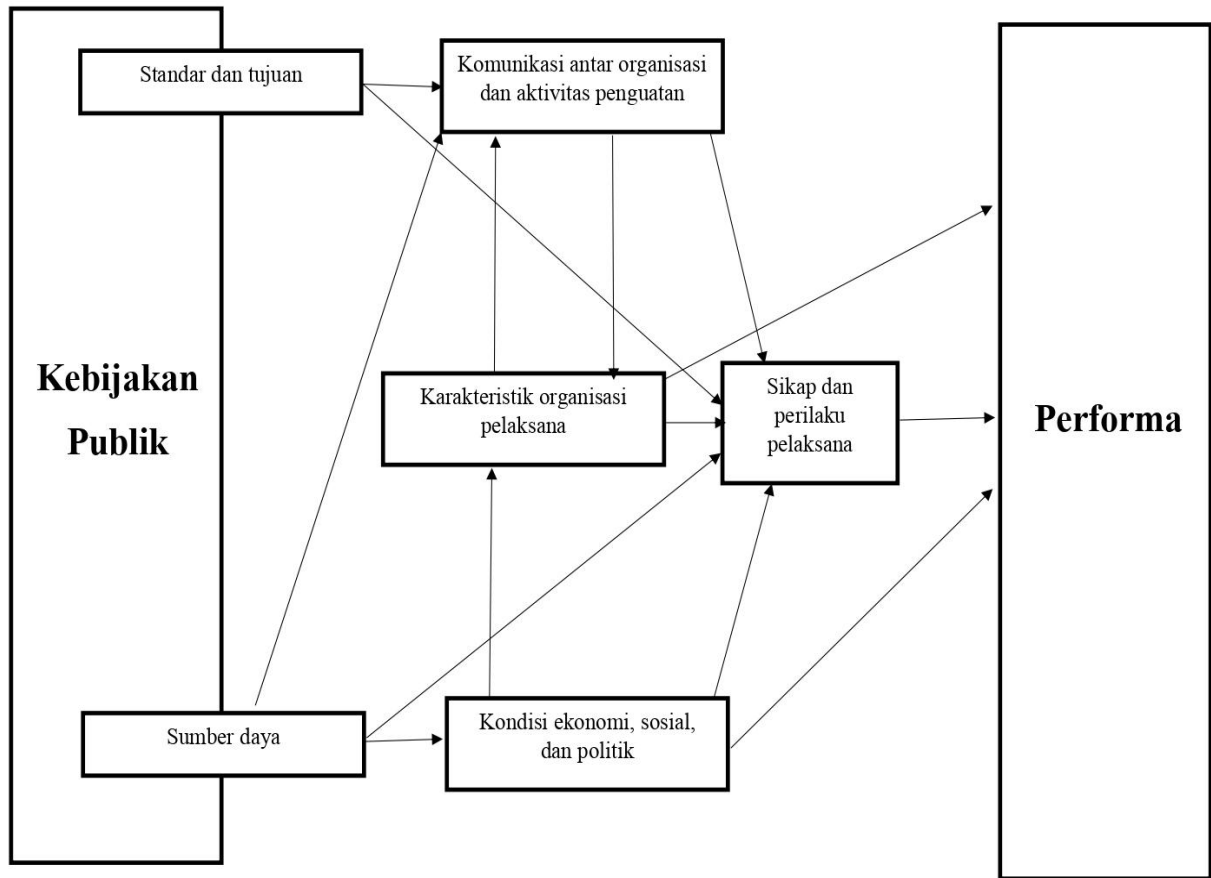
Van Meter dan Van Horn (1975) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu tindakan yang akan dilakukan baik oleh individu

maupun dalam kelompok serta pejabat-pejabat pemerintah dan swasta yang ditujukan demi tercapainya suatu tujuan yang telah ditentukan sebelumnya oleh sebuah keputusan kebijakan. Mereka memiliki pandangan jika implementasi kebijakan dapat dijalankan secara linier dari kebijakan publik, pelaksana, dan kinerja kebijakan.

Meter dan Horn (1975) mengemukakan enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu:

- 1) Standar dan tujuan harus jelas dan terstruktur sehingga dapat diwujudkan;
- 2) Kebijakan membutuhkan dukungan sumber daya baik *human resource* maupun *non-human resource*;
- 3) Karakteristik agen pelaksana mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola yang terjadi dalam birokrasi;
- 4) Komunikasi antar organisasi dan aktivitas penguatan aktivitas dalam berbagai kasus implementasi;
- 5) Kondisi ekonomi, sosial, dan politik; dan
- 6) Disposisi pelaksana mencakup tiga hal, yaitu: a) respon pelaksana terhadap kebijakan; b) pemahaman terhadap kebijakan; dan c) preferensi nilai yang dimiliki oleh pelaksana (Ahmad Zubaidi, dkk, 2022: 92-93).

Gambar 1.1 Model Implementasi Kebijakan Van Meter & Van Horn



Sumber: Ahmad Zubaidi (2022). Imajinasi dan Refleksi Kritis Pengembangan Pendidikan Islam.

2. Sabatier & Mazmanian (1979)

Mazmanian dan Sabatier (1979), mengungkapkan bahwa pendekatan pada tahapan-tahapan kebijakan tidak dapat membantu untuk memahami proses menjadi suatu serangkaian bagian yang tidak realistis. Oleh karena itu, pada sudut pandang ini dalam implementasi serta pembuatan kebijakan menjadi satu proses yang sama. Sabatier dan Mazmanian sepakat dan mendukung sintesis gagasan teoritis *top-down* dan *bottom-up* menjadi enam syarat, yaitu:

- 1) Tujuan yang jelas dan konsisten, sehingga dapat menjadi standar evaluasi dan sumber daya;

- 2) Teori kausal yang memadai dan dapat memastikan untuk kebijakan itu mengandung suatu teori yang akurat tentang bagaimana cara melahirkan perubahan;
- 3) Struktur Implementasi yang disusun secara legal supaya membantu pihak-pihak yang akan mengimplementasikan kebijakan dan kelompok-kelompok yang menjadi sasaran kebijakan tersebut;
- 4) Para pelaksana implementasi yang ahli dan berkomitmen yang menggunakan kebijaksanaan mereka untuk mencapai tujuan kebijakan;
- 5) Dukungan dari kelompok yang berkepentingan dan para penguasa (legislatif & eksekutif),; dan
- 6) Perubahan dan kondisi sosial ekonomi yang tidak melemahkan dukungan kelompok dan penguasa atau tidak dapat merobohkan teori kausal yang mendasari kebijakan.

Menurut Sabatier dan Mazmanian (1979) dalam Zubaidi (2022: 96), mengungkapkan ada tiga variabel yang mempengaruhi kesuksesan implementasi, antara lain 1) karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), 2) karakteristik kebijakan (*ability of statute to structure implementation*), dan 3) variabel lingkungan (*non statutory variables affecting implementation*).

3. George C. Edward III (1990)

Edward III (1990), menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan “*direct and indirect impact on implementation*”. Dalam pendekatan teori ini terdapat empat variabel terkait pengaruhnya terhadap keberhasilan implementasi kebijakan, yakni: 1) Komunikasi; 2) Sumber daya; 3) Disposisi; dan 4) Struktur birokrasi (Edward III, 1990: 149-154).

Komunikasi, berpengaruh terhadap segala sesuatu yang akan mereka kerjakan apakah akan berjalan dengan baik atau malah sebaliknya. Dengan komunikasi maka para pelaksana dan pembuat keputusan akan lebih konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

Sumber daya, merupakan faktor penting dalam mengimplementasikan kebijakan. Menurut Edward III dalam Agustino (2010), yaitu

“Indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu: a) Staf; sumber daya utama dalam implementasi kebijakan dalam staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten di bidangnya. b) Informasi; dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu yang pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan saat mereka diberi perintah. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementor harus mengetahui apakah orang yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum. c) Wewenang; pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang nihil, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. d) Fasilitas; fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukan dan memiliki wewenang untuk melaksanakan” (Syaiful Sagala, 2009: 49).

Disposisi, merupakan variabel ketiga dalam mempengaruhi kesuksesan implementasi. Hal-hal yang harus diperhatikan dalam variabel disposisi menurut Edward III dalam Agustino (2010), adalah:

“a) pengangkatan birokrat; disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan apabila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan. b) Insentif; Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Oleh karena itu, pada umumnya orang bertindak

menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi” (Agustino, 2010: 154).

Ikhwan (2016) dalam Zubaidi (2022: 90-91), menyebutkan ada beberapa unsur yang harus diperhatikan dalam melakukan teknik implementasi pada suatu kegiatan, antara lain:

1. Sejumlah kegiatan yang telah ditentukan sebelumnya;
2. Adanya proses;
3. Adanya hasil yang ingin dicapai; dan
4. Menyangkut masa depan dalam jangka waktu tertentu.

Gow dan Morss dalam Turner dan Hulme (1997: 66-67), menguraikan beberapa hambatan dalam implementasi kebijakan publik, antara lain:

- 1) Hambatan politik, ekonomi, dan lingkungan;
- 2) Kelemahan institusi;
- 3) Ketidakmampuan sumber daya manusia dalam bidang teknis dan administratif;
- 4) Kekurangan terkait bantuan teknis;
- 5) Kurangnya desentralisasi dan partisipasi;
- 6) Pengaturan waktu (*timing*);
- 7) Sistem informasi yang kurang mendukung;
- 8) Perbedaan agenda tujuan antara aktor; dan
- 9) Dukungan yang berkesinambungan (Yeremias T. Keban, 2019: 94).

Lebih dari itu, terdapat beberapa faktor terkait keberhasilan dan kegagalan suatu implementasi kebijakan yang disampaikan oleh D. L. Weimer dan Aidan R. Vining (1999), antara lain:

- 1) Logika yang digunakan oleh suatu kebijakan, yaitu sampai berapa benar teori yang menjadi landasan kebijakan atau seberapa jauh hubungan logis antara kegiatan-kegiatan yang dilakukan dengan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan;
- 2) Hakekat kerjasama yang dibutuhkan, yaitu apakah semua pihak yang terlibat dalam kerjasama telah merupakan suatu *assembling* produktif; dan
- 3) Ketersediaan sumber daya manusia yang memiliki kemampuan komitmen untuk mengelola pelaksanaannya (Harbani Pasolong, 2022: 70).

Struktur birokrasi, merupakan suatu keberhasilan dari implementasi kebijakan publik. Meskipun dalam melaksanakan suatu kebijakan memiliki sumber daya, atau para pelaksana telah mengerti apa yang harus dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat direalisasikan karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerja sama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber daya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan dapat mendukung kebijakan yang telah ditetapkan secara politik dengan koordinasi yang baik.

D. Pemberdayaan Masyarakat

1. Pengertian Pemberdayaan

Robinson dalam Ajeng Dini Utami (2024: 10), mendefinisikan pemberdayaan merupakan suatu proses pribadi dan sosial dalam pembebasan kemampuan, kompetensi, kreativitas, dan kebebasan bertindak. Payne (1997) dalam Ajeng Dini Utami (2024: 11), pemberdayaan pada hakekatnya bertujuan untuk membantu klien mendapatkan daya, kekuatan, dan kemampuan untuk mengambil keputusan dan tindakan yang akan dilakukan yang berhubungan dengan diri klien tersebut. termasuk mengurangi kendala pribadi dan sosial dalam melakukan tindakan.

Parsons (1994) dalam Mardikanto (2013: 42), berpendapat bahwa pemberdayaan merupakan sebuah proses agar setiap individu memiliki kekuatan lebih untuk berpartisipasi dalam kontrol dan pengaruh aktivitas/kejadian dan lembaga-lembaga yang mempengaruhi kehidupannya.

Menurut Suharto (2011) dalam Ajeng Dini Utami (2024: 19-20), terdapat setidaknya empat indikator dalam pemberdayaan, yaitu: a) kegiatan yang terencana dan kolektif; b) memperbaiki kehidupan masyarakat; c) memprioritaskan kelompok yang lemah; dan d) dilakukan melalui program peningkatan kapasitas.

Hairudin La Patilaiya, dkk (2022: 5-8),

“Teori dalam kerja sosial dapat digunakan untuk menentukan jenis kegiatan atau intervensi yang dapat digunakan untuk memperoleh hasil/*outcome*.”

1) Teori Ketergantungan Kekuasaan (*Power Dependency*)

Power merupakan kunci konsep untuk memahami proses pemberdayaan. Tujuan dari kekuasaan adalah untuk mencegah kelompok berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan dan juga untuk memperoleh persetujuan pasif kelompok ini untuk situasi ini. Power merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari interaksi sosial. Kekuasaan adalah fitur yang tidak terpisahkan dari kehidupan sosial. Hal ini selalu menjadi bagian dari hubungan, dan tanda-tanda yang dapat dilihat bahkan pada tingkat interaksi mikro (Sadan, 1997).

Pada konteks pemberdayaan maka teori ketergantungan dikaitkan dengan kekuasaan yang biasanya dalam bentuk kepemilikan uang/modal. Untuk mencapai suatu kondisi berdaya/kuat/mandiri, maka sekelompok masyarakat harus mempunyai keuangan/modal yang kuat. Selain uang/modal, maka ilmu pengetahuan/knowledge dan aspek people/sekumpulan orang/massa yang besar juga harus dimiliki agar kelompok tersebut mempunyai power. Kelompok yang memiliki power maka kelompok itu akan berdaya.

2) Teori Sistem (*The Social System*)

Talcott Parsons (1991), melahirkan teori fungsional tentang perubahan. Parsons (1991), menyampaikan tiga fungsi yang harus dimiliki oleh sebuah sistem agar mampu bertahan, yaitu: (a) Adaptasi, sebuah sistem harus mampu menanggulangi situasi eksternal yang gawat. Sistem harus dapat menyesuaikan diri dengan lingkungan. (b) Pencapaian, sebuah sistem harus mendefinisikan dan mencapai tujuan utamanya. (c) Integrasi, sebuah sistem harus mengatur hubungan antar bagian yang menjadi komponennya.

Teori sistem sosial ini mengarah pada salah satu kekuatan yang harus dimiliki kelompok agar kelompok itu berdaya yaitu memiliki

sekumpulan orang/massa. Apabila kelompok itu memiliki massa yang besar dan mampu bertahan serta berkembang menjadi lebih besar maka kelompok itu dapat dikatakan berdaya.

3) Teori Ekologi (Kelangsungan Organisasi)

Organisasi merupakan sesuatu yang telah melekat dalam kehidupan kita, karena kita adalah makhluk sosial. Kita hidup di dunia tidaklah sendirian, melainkan sebagai manifestasi makhluk sosial, kita hidup berkelompok, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Struktur organisasi merupakan kerangka antar hubungan satuan-satuan organisasi yang didalamnya terdapat pejabat, tugas serta wewenang yang masing-masing mempunyai peranan tertentu.

Menurut Lubis dan Huseini (1987), bahwa teori organisasi adalah sekumpulan ilmu pengetahuan yang membicarakan mekanisme kerjasama dua orang atau lebih secara sistematis untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Teori organisasi merupakan sebuah teori untuk mempelajari kerjasama pada setiap individu. Pada teori ekologi, membahas tentang organisasi sebagai wadah untuk sekumpulan masyarakat dengan tujuan yang sama agar teratur, jelas, dan kuat. Orientasi organisasi mengacu pada sekumpulan orang/massa yang harus dimiliki kelompok untuk dapat memiliki power/daya. Kelompok yang memiliki organisasi dengan kuat dan berkelanjutan maka kelompok ini dikatakan berdaya.

4) Teori Konflik

Konflik akan selalu muncul dan akan selalu dapat ditemukan dalam semua level kehidupan masyarakat. Pada interaksi, semua pihak bersinggungan dan sering melahirkan konflik. Pada konteks demikian, konflik didefinisikan bukan dari aspek para pelaku konflik tetapi merupakan sesuatu yang given dalam interaksi sosial. Pada proses pemberdayaan yang dilakukan di suatu lingkungan sosial (masyarakat) akan sangat sering menemui konflik. Konflik yang terjadi berkaitan erat dengan ketidakpercayaan dan adanya perubahan kepada mereka. Perubahan terhadap kebiasaan, adat istiadat dan berbagai norma sosial yang sudah tertanam sejak lama di dalam masyarakat. Hal ini sesuai pendapat Stewart, 2005 dalam Chalid (2005), Terdapat tiga model penjelasan yang dapat dipakai untuk menganalisis kehadiran konflik dalam kehidupan masyarakat, pertama penjelasan budaya, kedua, penjelasan ekonomi, ketiga penjelasan politik.

5) Teori Mobilisasi Sumber Daya

Jasper, (2010), menyatakan gerakan sosial terdiri dari individu-individu dan interaksi di antara anggota suatu masyarakat. Pendekatan pilihan rasional menyadari akan hal ini, tetapi versi mereka memperhitungkan individu sebagai abstrak untuk menjadi realistis. Pragmatisme, feminisme, dan yang terkait dengan berbagai tradisi yang mendorong lahirnya studi tentang aksi-aksi individu (*individual action*) dan aksi-aksi kolektif (*collective action*) sejak tahun 1960-an, yakni penelitian tentang perlawanan (*social resistance*), gerakan sosial (*social movement*) dan tindakan kolektif (*collective behavior*) berkembang di bawah inspirasi dari teori-teori besar tersebut. Dua dari mereka diantaranya dipengaruhi oleh pandangan Marxisme, terutama sosiologi

makro versi Amerika yang menekankan teori mobilisasi sumber daya (*resource mobilization theory*) dan interaksi dengan negara.

Teori mobilisasi menjadi salah satu dasar yang kuat, karena untuk menjadi seorang atau kelompok masyarakat yang berdaya/memiliki power selain uang, *knowledge* maka *people* juga mempunyai peranan yang penting. Kumpulan orang akan memberikan kekuatan, kekuatan itu akan memberikan power pada orang atau masyarakat itu.

6) Teori Konstruktivis (*Constructivist*)

Glaserfeld (1987), menyatakan konstruktivisme sebagai “teori pengetahuan dengan akar dalam “filosofi, psikologi dan cybernetics”. Von Glaserfeld mendefinisikan konstruktivisme radikal selalu membentuk konsepsi pengetahuan. Ia melihat pengetahuan sebagai sesuatu hal yang dengan aktif menerima apapun melalui pikiran sehat atau melalui komunikasi. Konstruktivisme pada dasarnya adalah suatu pandangan yang didasarkan pada aktivitas siswa dengan untuk menciptakan, menginterpretasikan, dan mereorganisasikan pengetahuan dengan jalan individual (Windschitl, dalam Abbeduto, 2004).

Pada proses pemberdayaan masyarakat pendekatan teori belajar secara konstruktivis perlu ditanamkan dan diupayakan agar masyarakat mampu mengkonstruksi pemahaman untuk berubah. Pemberdayaan masyarakat hendaknya tetap mempertahankan nilai-nilai yang sudah melekat di masyarakat selama nilai tersebut baik dan benar. Nilai-nilai kebersamaan, keikhlasan, gotong-royong, kejujuran, kerja keras harus dibangun dan dikonstruksikan sendiri oleh masyarakat untuk menciptakan perubahan agar lebih berdaya. Keterkaitan dengan konsep pemberdayaan maka aspek ilmu (*knowledge*) yang ada di dalam masyarakat perlu dibangun dengan kuat dan dikonstruksikan di dalam masyarakat itu sendiri.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 1 (12), pemberdayaan masyarakat desa merupakan upaya untuk mengembangkan masyarakat dengan kemandirian dan kesejahteraan melalui peningkatan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, dan pemanfaatan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa.

Ajeng Dini Utami (2024: 22), juga menambahkan terkait tujuan utama pemberdayaan masyarakat adalah untuk memberdayakan individu maupun kelompok masyarakat melalui penguatan kapasitas berupa pengetahuan, kesadaran,

dan keterampilan yang dibutuhkan untuk meningkatkan kualitas hidup individu maupun kelompok masyarakat tersebut.

Dari beberapa pengertian diatas, maka inti dari pemberdayaan masyarakat adalah untuk membantu masyarakat dalam peningkatan kualitas melalui segala aspek pengetahuan, sikap, perilaku, kemampuan, dan sumber daya dengan didasari oleh kebijakan, program, kegiatan, serta pendampingan agar terwujud masyarakat yang mandiri dan sejahtera.

2. Konsep Pemberdayaan Masyarakat

Konsep pemberdayaan masyarakat tidak hanya sebatas memberikan bantuan atau sumber daya kepada masyarakat sebagai salah satu langkah meningkatkan kualitas hidupnya. Akan tetapi, pemberdayaan masyarakat seharusnya juga memperhatikan bagaimana masyarakat dapat memiliki komunitas kontrol atas nasibnya sendiri, memberi mereka instrumen dan pengetahuan dalam mengatasi tantangan yang mereka hadapi, dan mendorong partisipasi masyarakat itu sendiri dalam berkontribusi terhadap pemberdayaan masyarakat (Haerana, dkk, 2023: 13-14).

Secara konseptual, pemberdayaan (*empowerment*), berasal dari kata *power* (kekuasaan). Konsep pemberdayaan berawal dari penguatan modal sosial di masyarakat (kelompok). Dengan dimilikinya modal sosial yang kuat, maka dapat dengan mudah mengarahkan dan mengatur masyarakat serta mudah mentransfer pengetahuan kepada masyarakat. Ide utama dalam pemberdayaan berkaitan dengan konsep tentang modal sosial dan kekuasaan (Hairudin, dkk, 2022: 2).

Mardikanto (2013: 42-43), juga mengemukakan bahwa konsep pemberdayaan berkaitan dengan konsep kekuasaan. Kekuasaan sebagai sesuatu yang dapat berubah menjadikan pemberdayaan mungkin terjadi dengan berbagai

cara, dan kekuasaan sebagai sesuatu yang dapat diperluas akan bersifat dinamis dan tidak statis.

Menurut Hairudin La Patilaiya, dkk (2022: 4), pemberdayaan masyarakat adalah praktek berdasarkan empat fungsi, yaitu: a) menggambarkan kejadian; b) menjelaskan sebab-sebab kejadian; c) memperkirakan apa yang akan terjadi; dan d) berusaha untuk mengelola dan mengontrol terhadap perubahan pada semua level aktivitas masyarakat.

Kartasasmita (1997) dalam Mardikanto (2013: 48-51), menyebutkan berbagai *bias* atau kecenderungan terhadap pemberdayaan masyarakat sebagai suatu paradigma baru dalam pembangunan, antara lain:

- 1) *Bias Pertama*, munculnya kecenderungan berpikir bahwa dimensi rasional dari pembangunan lebih penting dari dimensi moralnya, dimensi material lebih penting dari dimensi kelembagaan, dan dimensi ekonomi lebih penting dari dimensi sosial.
- 2) *Bias Kedua*, munculnya anggapan bahwa pendekatan pembangunan dari atas lebih sempurna daripada pengalaman dan aspirasi pembangunan di tingkat bawah (*grass root*).
- 3) *Bias Ketiga*, adanya anggapan bahwa pembangunan masyarakat di tingkat bawah lebih memerlukan bantuan material daripada bantuan keterampilan teknis, dan manajerial.
- 4) *Bias Keempat*, adanya anggapan bahwa teknologi yang berasal dari atas lebih menjamin daripada teknologi yang berasal dari masyarakat itu sendiri.
- 5) *Bias Kelima*, adanya anggapan bahwa lembaga-lembaga yang telah berkembang di lingkungan masyarakat cenderung kurang efisien dan tidak efektif yang bisa menghambat proses pembangunan.

- 6) *Bias Keenam*, adanya anggapan bahwa masyarakat di tingkat bawah tidak tahu tentang apa yang diperlukannya untuk bagaimana memperbaiki nasibnya.
- 7) *Bias Ketujuh*, adanya anggapan bahwa masyarakat miskin disebabkan karena pola pikir yang masih rendah serta perilaku malas.
- 8) *Bias Kedelapan*, adanya anggapan bahwa upaya pemberdayaan masyarakat hanya menghasilkan pertumbuhan yang tidak efisien.
- 9) *Bias Kesembilan*, adanya anggapan bahwa sektor pertanian dan perdesaan adalah sektor tradisional yang kurang produktif dan memiliki masa depan investasi yang panjang.
- 10) *Bias Kesepuluh*, adanya ketidakseimbangan dalam akses sumber dana, seperti investasi yang cenderung terpusat di perkotaan dan sektor industri berakibat mendorong urbanisasi.

Dalam konteks pemberdayaan, paradigma mempunyai peran penting untuk membentuk sesuatu apa yang dilihat, bagaimana cara melihat suatu masalah, apa yang dianggap masalah ketidakberdayaan, apakah masalah dianggap bermanfaat untuk dipecahkan serta metode apa yang digunakan untuk meneliti dan melakukan intervensi atas masalah tersebut.

3. Proses Pemberdayaan Masyarakat

Proses pemberdayaan masyarakat merupakan serangkaian kegiatan untuk memperkuat dan mengoptimalkan keberdayaan (*empowerment*) masyarakat yang lemah dalam komunitas/kelompoknya, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan (Mardikanto, 2013: 55).

Pranarka dan Vidhyandika (1996) dalam Hairudin La Patilayi (2022: 80), mendefinisikan proses pemberdayaan mengandung dua kecenderungan dimana kecenderungan pertama lebih menekankan pada proses memberi kekuatan,

kekuasaan, dan kemampuan kepada masyarakat agar lebih berdaya. Sedangkan kecenderungan kedua lebih menekankan pada proses menstimulasi dan memotivasi masyarakat agar memiliki kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog.

Menurut Paulo Freire (1970), hambatan dalam proses pemberdayaan masyarakat antara lain:

- 1) Ketidadaan kesadaran kritis, dimana individu atau kelompok tidak mampu memahami realitas sosial secara mendalam seperti menerima nasib atau keadaan hidup sebagai suatu bagian yang alami, paten, dan tidak bisa diubah.
- 2) Manusia cenderung menjadi objek dan bukan subjek pembangunan, objek berarti individu atau kelompok tidak memiliki kontrol atas dirinya sendiri serta tidak diberi ruang untuk menentukan arah pembangunan. Subjek berarti aktif, sadar, dan ikut terlibat dalam pembangunan atau pemberdayaan.
- 3) Budaya diam, yaitu kondisi masyarakat yang tidak berani menyuarakan pendapatnya

Robert Chambers (1994), merinci hambatan dalam pemberdayaan masyarakat antara lain:

- 1) Dominasi elit atau birokrasi dalam pengambilan keputusan
- 2) Perencana dari luar yang tidak memahami kondisi lokal
- 3) Ketimpangan informasi

Menurut James Midgley (1995), beberapa hambatan dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat adalah sebagai berikut:

- 1) Pemisahan ekonomi dan sosial
- 2) Rendahnya partisipasi masyarakat
- 3) Pendekatan bantuan yang bersifat jangka pendek

- 4) Lemahnya koordinasi kelembagaan
- 5) Ketimpangan akses dan ketidakadilan sosial
- 6) Dominasi donor dan pengaruh eksternal

Mardikanto (2013: 57-58) memberikan sejumlah hambatan kebijakan dan kelembagaan dalam penerapan program pemberdayaan masyarakat sebagai berikut:

“...terbatasnya komitmen dan pemahaman manajer senior dan para penentu kebijakan terhadap prinsip dan keuntungan yang bisa diperoleh dari pendekatan pemberdayaan masyarakat serta kurangnya orientasi pada klien oleh aparat pemerintah di semua tingkatan. Disamping itu, hambatan finansial masih membatasi penentuan keputusan tingkat lokal. Lebih jauh lagi, penyusunan kebijakan rinci menghambat timbulnya kreativitas lokal. Hambatan lain adalah kekurangan data monitoring dan evaluasi serta masih adanya struktur pemerintahan dan proses perencanaan yang bersifat membatasi”.

SDC (1995) dalam Mardikanto (2013: 66), berpendapat jika pemberdayaan bukan hanya proses perubahan terhadap perilaku individu, tetapi proses perubahan sosial meliputi berbagai aspek termasuk politik dan ekonomi. Masyarakat merupakan pelaku utama serta penentu dalam hal program pemberdayaan masyarakat. Masyarakat difasilitasi sebagai bahan kajian terkait kebutuhan, masalah, peluang dalam program pemberdayaan masyarakat, serta perilaku kehidupan masyarakat itu sendiri. Usulan/aspirasi/keluhan masyarakat itu nantinya akan menjadi dasar bagi pemerintah dalam mengoptimalkan program pemberdayaan masyarakat.

4. Ciri-Ciri Pemberdayaan Masyarakat

Hairudin La Patilaiya, dkk (2022: 12-15) dalam Bukunya yang berjudul “Pemberdayaan Masyarakat” mengemukakan bahwa suatu kegiatan atau program dapat dikategorikan ke dalam pemberdayaan masyarakat apabila kegiatan tersebut memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) Tokoh atau Pemimpin Masyarakat (*Community Leaders*)

- 2) Organisasi Masyarakat (*Community Organization*)
- 3) Pendanaan Masyarakat (*Community Fund*)
- 4) Material Masyarakat (*Community Material*)
- 5) Pengetahuan Masyarakat (*Community Knowledge*)
- 6) Teknologi Masyarakat (*Community Technology*)

5. Prinsip-Prinsip Pemberdayaan Masyarakat

Hairudin La Patilaiya, dkk (2022: 15-16), menerangkan empat prinsip agar program pemberdayaan masyarakat mencapai kesuksesan, antara lain:

1) Prinsip Kesetaraan

Pada proses pemberdayaan, harus mengedepankan kesetaraan antara masyarakat dengan lembaga yang sedang menjalankan program pemberdayaan masyarakat. Hal ini dilakukan dengan perilaku saling mengakui kelebihan dan kekurangan antara pihak yang terlibat agar dapat saling bertukar pengetahuan, pengalaman dan motivasi.

2) Prinsip Partisipasi

Pada proses pemberdayaan, masyarakat ikut merencanakan, melaksanakan, mengawasi, dan mengevaluasi dengan pendamping atau pembina yang berkomitmen secara jelas.

3) Prinsip Keswadayaan dan Kemandirian

Pada proses pemberdayaan harus menghargai dan mengedepankan kemampuan masyarakat daripada bantuan pihak lain. Bantuan dari orang lain yang bersifat materiil dipandang sebagai penunjang yang bertujuan agar pemberian bantuan tidak melemahkan tingkat keswadayaan masyarakat.

4) Prinsip Berkelanjutan

Pada proses pemberdayaan, pendamping atau pembina memiliki peran yang lebih dominan di awal, namun secara perlahan peran mereka akan berkurang dan digantikan dengan peran masyarakat yang lebih dominan. Hal ini dirancang agar program pemberdayaan “berkelanjutan” dengan harapan masyarakat mampu mengelola kegiatannya sendiri.

E. Badan Usaha Milik Desa (BUMDes)

Badan Usaha Milik Desa atau yang sering disebut BUMDes merupakan suatu lembaga/badan perekonomian desa yang dibentuk serta dimiliki oleh Pemerintah Desa dan berbadan hukum. BUMDes dikelola secara ekonomis mandiri dan profesional dengan sebagian atau seluruh modal berasal dari kekayaan desa yang dipisahkan. Tujuan dibentuknya BUMDes sesuai dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa, adalah untuk a) melakukan kegiatan usaha ekonomi melalui pengelolaan usaha, pengembangan investasi dan produktivitas perekonomian, dan potensi desa; b) melakukan kegiatan pelayanan umum melalui penyediaan barang dan jasa serta pemenuhan kebutuhan umum masyarakat desa, dan mengelola lumbung pangan desa; c) memperoleh keuntungan atau laba bersih bagi peningkatan Pendapatan Asli Desa (PADes) sebesar-besarnya manfaat atas sumber daya ekonomi masyarakat desa; d) pemanfaatan aset desa guna menciptakan nilai tambah atas aset desa; dan e) mengembangkan ekosistem ekonomi digital di Desa.

BUMDes merupakan suatu lembaga usaha yang bergerak dalam bidang pengelolaan aset-aset dan sumber daya ekonomi desa dalam rangka pemberdayaan masyarakat desa. Peraturan terkait BUMDes termuat dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa; PP No. 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa; Permendes PDTT No. 3 Tahun 2021 tentang Pendaftaran, Pendataan, dan Pemeringkatan BUMDes; Permendagri No. 96 Tahun 2017 tentang Tata Cara Kerja Sama Desa di

Bidang Pemerintahan Desa; PMK No. 190/PMK.07/2021 tentang Pengelolaan Dana desa; dan POJK No. 11/POJK.03/2022 tentang Layanan Keuangan Berbasis Teknologi.

Tujuan BUMDes adalah untuk mengoptimalkan pengelolaan aset-aset desa yang telah ada, memajukan perekonomian desa serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. BUMDes dalam menjalankan usaha berorientasi pada keuntungan. Sedangkan dalam pengelolaannya bersifat transparan, jujur, partisipatif, dan berkeadilan. Selain itu BUMDes juga berfungsi sebagai penggerak perekonomian desa, sebagai lembaga usaha yang membantu meningkatkan PADes, dan sebagai sarana untuk mendorong akselerasi peningkatan kesejahteraan masyarakat desa.

Peneliti menjalankan penelitian terkait BUMDes yang berada di Desa Dagangan, Kecamatan Dagangan, Kabupaten Madiun. Dimana BUMDes Sido Makmur Desa Dagangan memiliki beberapa persoalan terkait pemberdayaan masyarakat yang belum optimal sehingga menjadi penyebab kurang optimalnya fungsi dan tujuan dibentuknya BUMDes di Desa Dagangan. Dalam pengelolaan aset-aset atau unit-unit desa masih kurang optimal, dimana masih rendahnya kesadaran dari masyarakat desa untuk bersama-sama bersinergi menjalankan pemberdayaan masyarakat secara berkelanjutan. Ketika menjalankan perannya, BUMDes Sido Makmur Desa Dagangan dirasa belum maksimal sehingga masih terdapat beberapa fungsi dan tujuannya yang belum terlaksana dengan baik.

1.7.2 Operasionalisasi Konsep

1. Pada program pemberdayaan masyarakat melalui BUMDes Dagangan, maka haruslah dikaitkan dengan teori dari Hairudin La Patilaiya, dkk (2022: 15-16), yang menerangkan tentang empat prinsip agar program pemberdayaan masyarakat mencapai kesuksesan, antara lain:

1) Prinsip Kesetaraan

Pada proses pemberdayaan, harus mengedepankan kesetaraan antara masyarakat dengan lembaga yang sedang menjalankan program pemberdayaan masyarakat. Hal ini dilakukan dengan perilaku saling mengakui kelebihan dan kekurangan antara pihak yang terlibat agar dapat saling bertukar pengetahuan, pengalaman dan motivasi.

2) Prinsip Partisipasi

Pada proses pemberdayaan, masyarakat ikut merencanakan, melaksanakan, mengawasi, dan mengevaluasi dengan pendamping atau pembina yang berkomitmen secara jelas.

3) Prinsip Keswadayaan dan Kemandirian

Pada proses pemberdayaan harus menghargai dan mengedepankan kemampuan masyarakat daripada bantuan pihak lain. Bantuan dari orang lain yang bersifat materiil dipandang sebagai penunjang yang bertujuan agar pemberian bantuan tidak melemahkan tingkat keswadayaan masyarakat.

4) Prinsip Berkelanjutan

Pada proses pemberdayaan, pendamping atau pembina memiliki peran yang lebih dominan di awal, namun secara perlahan peran mereka akan berkurang dan digantikan dengan peran masyarakat yang lebih dominan. Hal ini dirancang agar program pemberdayaan “berkelanjutan” dengan harapan masyarakat mampu mengelola kegiatannya sendiri.

2. Selain itu juga diperlukan penguatan teori terkait hambatan-hambatan yang terdapat dalam proses pemberdayaan masyarakat yang dikemukakan oleh Totok Mardikanto (2013: 57-58), yaitu:

1) Terbatasnya komitmen dan pemahaman para penentu kebijakan

Pada proses pemberdayaan masyarakat, terbatasnya komitmen dan pemahaman oleh manajer senior dan para penentu kebijakan akan menjadi hambatan terhadap prinsip dan keuntungan yang bisa diperoleh dari proses pemberdayaan masyarakat.

2) Finansial

Hambatan finansial sangat berpengaruh terhadap pengambilan keputusan oleh para penentu kebijakan.

3) Penyusunan kebijakan secara rinci

Penyusunan kebijakan secara rinci akan menghambat kreativitas lokal dalam proses pemberdayaan masyarakat.

4) Kekurangan data monitoring dan evaluasi

Kurangnya data monitoring dan sumber daya untuk evaluasi dapat menghambat keberhasilan proses pemberdayaan masyarakat.

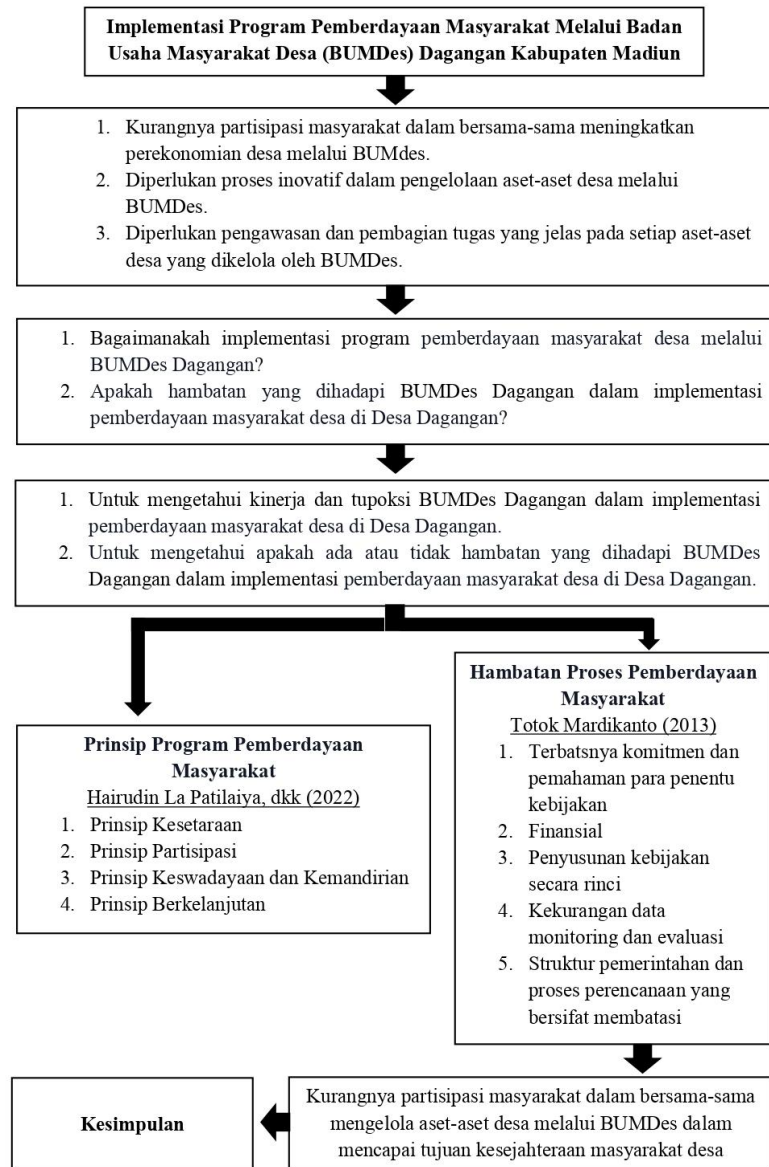
5) Struktur pemerintahan dan proses perencanaan yang bersifat membatasi

Pada proses pemberdayaan masyarakat, pelaksana program akan sangat terhambat jika struktur pemerintahan dan proses perencanaannya bersifat membatasi.

1.7.3 Kerangka Penelitian

Pada penelitian ini, penulis membuat alur kerangka penelitian tentang bagaimana korelasi antara teori-teori yang dipakai dengan penelitian yang akan dibahas dengan judul “Pemberdayaan Masyarakat Desa Melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Sido Makmur Desa Dagangan Kecamatan Dagangan Kabupaten Madiun”

Gambar 1.2 Kerangka Penelitian



Sumber: Diolah peneliti

1.7.4 Argumen Penelitian

Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa melalui BUMDes seharusnya menjadi peluang bagi suatu desa untuk menunjang kekayaan desa dalam Pendapatan Asli Desa (PADes) dengan memanfaatkan aset-aset desa yang dikelola oleh BUMDes. Dalam pengelolaannya pastilah juga dibutuhkan partisipasi masyarakat untuk memudahkan dan memperbesar peluang keberhasilan. Namun di Desa Dagangan, proses pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa kurang optimal dikarenakan adanya

hambatan-hambatan yang yang dihadapi oleh pihak penyelenggara dan pihak pelaksana terkait.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian pendekatan deskriptif kualitatif. Menurut Sugiyono (2024: 18), metode penelitian kualitatif merupakan metode penelitian dengan penggunaan landasan filsafat *postpositivisme* sebagai dasar untuk meneliti kondisi objek yang alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci. Sampel sumber data diambil secara *purposive* dan *snowball* menggunakan teknik pengumpulan triangulasi (gabungan), sedangkan analisis datanya bersifat induktif atau kualitatif dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi.

Creswell (2021: 4), mendefinisikan pengertian pendekatan penelitian kualitatif, merupakan metode-metode yang digunakan untuk menggali dan memahami makna individu atau kelompok dalam suatu masalah sosial atau kemanusiaan. Proses penelitian kualitatif ini melibatkan upaya-upaya penting, seperti mengajukan pertanyaan-pertanyaan dan prosedur-prosedur, mengumpulkan data yang spesifik dari para partisipan, menganalisis data secara induktif mulai dari tema-tema khusus hingga tema-tema umum dan menafsirkan makna data. Laporan akhir untuk penelitian ini memiliki struktur atau kerangka yang fleksibel. Siapapun yang terlibat dalam penelitian ini harus menerapkan sudut pandang penelitian yang bergaya induktif, berfokus terhadap makna individual, dan menerjemahkan kompleksitas suatu persoalan.

Dari definisi para ahli diatas terkait pendekatan penelitian kualitatif dapat diambil kesimpulan bahwa, metode penelitian kualitatif merupakan penelitian yang menghasilkan dan mengolah data yang sifatnya deskriptif, dan menganalisis data secara induktif/kualitatif dengan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada

generalisasi mulai dari tema-tema khusus hingga tema-tema umum sehingga dapat menafsirkan makna data penelitian yang sifatnya deskriptif, seperti transkrip wawancara, catatan lapangan, gambar, foto rekaman video dan lain lain.

Pada pendekatan penelitian kualitatif digunakan untuk penelitian yang berasal dari masalah sosial maupun kemanusiaan dan penelitian kualitatif digunakan untuk mendeskripsikan dan menganalisis suatu fenomena, peristiwa, aktivitas sosial, sikap, kepercayaan, persepsi, pemikiran seseorang secara individual maupun kelompok. Penelitian ini juga meneliti pada kondisi objek yang alamiah dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci dengan pengambilan sampel sumber data dilakukan secara *purposive* dan *snowball*, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi, analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian lebih menekankan makna daripada generalisasi.

1.8.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini bersifat studi kasus dimana kasus bukan hanya berarti suatu masalah melainkan kasus disini bisa berupa keberhasilan, kemajuan suatu lembaga/badan hukum BUMDes Dagangan dalam implementasi pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.

Stake (1995) dalam Creswell (2021: 19), menjelaskan studi kasus merupakan strategi penelitian dimana peneliti menyelidiki secara cermat suatu program, peristiwa, aktivitas, proses, atau sekelompok individu. Kasus-kasus yang ada dibatasi dengan waktu dan aktivitas, dan peneliti mengumpulkan informasi-informasi tersebut secara lengkap dengan menggunakan berbagai prosedur-prosedur pengumpulan data dengan berdasarkan waktu yang telah ditentukan.

1.8.3 Objek dan Subjek Penelitian

Arikunto (2020: 10-11), menerangkan bahwa objek penelitian adalah apa yang menjadi titik perhatian suatu penelitian. Arikunto juga menerangkan berkenaan dengan subjek penelitian sebagai benda, hal atau orang, dan tempat data untuk variabel penelitian melekat dan yang dipermasalahkan. Adapun objek penelitian pada penelitian ini adalah pemberdayaan masyarakat yang merupakan konteks utama dalam peneliti meneliti kinerja BUMDes Sido Makmur Desa Dagangan.

Subjek Penelitian ini merupakan Ketua BUMDes Sido Makmur, Ketua Badan Pengawas Desa (BPD), Kepala Desa, Sekretaris Desa, Ketua Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Masyarakat Desa dan Ketua Karang Taruna Tunas Muda Dusun Pintu.

Tabel 1.4 Daftar Informan Penelitian

No	Informan	Nama	Jabatan
1	Informan 1	Rudi Panca Widadi, A.Md	Kepala Desa Dagangan
2	Informan 2	Gutomo	Ketua BPD
3	Informan 3	Joko Supriyanto	Sekretaris Desa Dagangan
4	Informan 4	H. Djumali	Ketua LPKMD
5	Informan 5	Fitri Bayu Firdhaus, S.Hum	Ketua BUMDes Sido Makmur
6	Informan 6	Danang Satriyo Laksono, S.Pd	Ketua Karang Taruna Tunas Muda Dusun Pintu

Sumber: Diolah Peneliti

1.8.4 Sumber Data

Menurut Arikunto (2020: 172), sumber data menunjukkan subjek darimana data digunakan dalam penelitian. Sumber data dalam penelitian dibedakan menjadi 2, yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Data Primer

Menurut Arikunto (2020: 22), data primer merupakan data yang berbentuk verbal atau kata-kata yang diucapkan secara lisan, perilaku yang dilakukan oleh subjek terpercaya, dalam hal ini subjek (informan) yang terkait dengan variabel yang diteliti.

Menurut Sugiyono (2024: 194), data primer merupakan sumber data utama yang didapat langsung oleh pengumpul data tanpa melalui perantara. Data primer ini bersifat *up to date*, data primer dari hasil wawancara dan observasi yang masih bersifat mentah sehingga harus dilakukan analisis terlebih dahulu setelah mendapatkan data.

Berkaitan dengan judul, sumber data primer dalam penelitian ini adalah BUMDes Dagangan meliputi didalamnya Ketua serta arsip dan dokumen-dokumen yang terkait dengan penelitian. Selain itu juga dari pihak Pemerintah Desa meliputi di dalamnya Kepala Desa, Sekretaris Desa, serta arsip dan dokumen yang terkait dengan penelitian. Adapun Ketua BPD, Ketua LPKMD. Terakhir yaitu Ketua Karang Taruna Tunas Muda Dusun Pintu selaku yang peneliti pilih untuk mewakili sebagian masyarakat Desa Dagangan.

2. Data Sekunder

Menurut Arikunto (2020: 22), data sekunder merupakan data yang didapat melalui dokumen-dokumen grafis (tabel, catatan, notulen rapat, SMS, dan lain-lain), foto-foto, film, rekaman video, benda-benda, dan lain-lain yang dapat memperkaya data primer.

Menurut Sugiyono (2024: 194), adalah sumber data yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, misalnya lewat orang lain atau lewat dokumen. Contohnya melalui perantara pihak ketiga atau berdasarkan penganalisisan dokumen yang telah tersedia. Data sekunder yang dikumpulkan oleh

peneliti adalah berdasarkan literatur, artikel, jurnal, foto-foto, diagram, dan dokumen-dokumen yang berkaitan.

1.8.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data menurut Sugiyono (2024: 296) merupakan suatu bagian paling penting dalam sebuah penelitian, dikarenakan tujuan utama dari penelitian itu sendiri adalah untuk mendapatkan data. Pada pengumpulan data dapat dilakukan dengan berbagai lingkungan, sumber, dan cara. Dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang sesuai, maka akan menghasilkan proses analisis data dengan standar yang ditetapkan. Pengambilan data yang tidak sesuai akan mempengaruhi data yang diambil tidak sesuai dengan standar yang ditetapkan. Peneliti mencatat, mencermati sumber data sebagai bahan kajian dalam analisis data. Menurut.

Arikunto (2020: 265), teknik pengumpulan data merupakan suatu usaha sadar dalam mengumpulkan data secara sistematis, dengan prosedur terstandar dengan semua bentuk penerimaan data dilakukan dengan cara merekam kejadian, menghitungnya, mengukurnya, dan mencatatnya. Peneliti akan menentukan metode yang tepat untuk memperoleh data, kemudian menyusun alat pembantunya (instrumen).

Selanjutnya teknik pengumpulan data dari segi cara menurut Sugiyono (2024: 296-314), dapat dilakukan dengan cara observasi, wawancara, kuesioner, dokumentasi, dan triangulasi (gabungan). Pada penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data dari segi cara, yaitu:

1. Observasi

Nasution (1988) dalam Sugiyono (2024: 297), berpendapat bahwa observasi merupakan dasar semua ilmu pengetahuan. Dia mengatakan jika para ilmuwan hanya dapat bekerja berdasarkan data yang mana merupakan fakta dari dunia kenyataan yang diperoleh melalui observasi. Sugiyono (2024: 203), juga

menyebutkan bahwa observasi dapat digunakan untuk penelitian yang berkaitan dengan perilaku manusia, proses kerja, gejala-gejala alam.

Sanapiah Faisal (1998) dalam Sugiyono (2024: 297-298), mengklasifikasikan observasi sebagai berikut:

1. Observasi Partisipatif

Pada observasi ini, peneliti akan terlibat secara langsung dengan individu (sumber data) dimana ikut melakukan kegiatan yang dilakukan sumber data dan ikut merasakannya. Hal ini dilakukan untuk memperoleh temuan data yang lebih lengkap, tajam, dan pada tingkat dimana peneliti mampu mengetahui makna dari setiap perilaku yang nampak (Sugiyono, 2024: 298).

Selanjutnya Spradley dalam Susan Stainback (1988) dalam Sugiyono (2024: 299) membagi observasi menjadi empat, yaitu:

- a) Partisipasi Pasif (*passive participation*): *means the research is present at the scene of action but does not interact or participate*. Jadi dalam hal ini peneliti datang di tempat kegiatan orang yang diamati, tetapi tidak ikut terlibat dalam kegiatan tersebut.
- b) Partisipasi Moderat (*moderate participation*): *means that the researcher maintains a balance between being an insider and being an outsider*. Dalam observasi ini terdapat keseimbangan antara peneliti menjadi orang dalam dengan orang luar. Peneliti dalam mengumpulkan data ikut observasi partisipatif dalam beberapa kegiatan, tetapi tidak semuanya.
- c) Partisipasi Aktif (*active participation*): *means that the researcher generally does what others in the setting do*. Dalam observasi ini peneliti ikut melakukan apa yang dilakukan oleh narasumber, tetapi belum sepenuhnya lengkap.
- d) Partisipasi Lengkap (*complete participation*): *means that the researcher is natural participant. This is the highest level of involvement*. Dalam melakukan pengumpulan data, peneliti sudah terlibat sepenuhnya terhadap apa yang dilakukan sumber data. jadi suasananya sudah natural, peneliti tidak terlihat melakukan penelitian. Hal ini merupakan keterlibatan peneliti yang tertinggi terhadap aktivitas kehidupan yang diteliti.

2. Observasi Terus Terang atau Tersamar

Pada observasi ini peneliti berterus terang dengan sumber data jika sedang melakukan penelitian. Tetapi dalam suatu waktu peneliti tidak berterus terang atau tersamar dalam observasi, hal ini untuk menghindari jika suatu data yang ingin digali merupakan data yang bersifat rahasia atau masih dirahasiakan dengan risiko tidak mendapatkan ijin penelitian jika peneliti berterus terang (Sugiyono, 2024: 299-300).

3. Observasi Tak Berstruktur

Menurut Sugiyono (2024: 300), observasi tak berstruktur merupakan observasi yang tidak dipersiapkan secara sistematis tentang apa yang akan di observasi. Dalam melakukan pengamatan peneliti tidak menggunakan instrumen yang telah baku, tetapi hanya berupa rambu-rambu pengamatan. Peneliti dapat melakukan pengamatan bebas, mencatat apa yang tertarik untuk dicatat, melakukan analisis, dan kemudian dibuat kesimpulan.

Patton dalam Nasution (1988) dalam Sugiyono (2024: 300-301), menyatakan jika manfaat observasi adalah sebagai berikut:

- 1) Observasi di lapangan oleh peneliti akan lebih mampu memahami konteks data dalam keseluruhan situasi sosial, jadi akan dapat diperoleh pandangan yang holistik atau menyeluruh.
- 2) Jika observasi dilakukan maka akan diperoleh pengalaman langsung, sehingga memungkinkan peneliti menggunakan pendekatan induktif, jadi tidak dipengaruhi oleh konsep atau pandangan sebelumnya. Pendekatan induktif membuka kemungkinan melakukan penemuan atau *discovery*.
- 3) Peneliti dapat melihat hal-hal yang kurang atau tidak diamati orang lain, khususnya orang yang berada dalam lingkungan itu, karena telah dianggap “biasa” dan karena itu tidak akan terungkap dalam wawancara melalui observasi.
- 4) Observasi dilakukan oleh peneliti untuk dapat menemukan hal-hal yang sedianya tidak akan terungkap oleh responden dalam wawancara karena bersifat sensitif atau ingin ditutupi karena dapat merugikan nama lembaga.
- 5) Observasi dilakukan oleh peneliti untuk dapat menemukan hal-hal yang di luar persepsi responden, sehingga peneliti memperoleh gambaran yang lebih komprehensif.

- 6) Melalui pengamatan di lapangan, peneliti tidak hanya mengumpulkan data yang kaya, tetapi juga memperoleh kesan-kesan pribadi, dan merasakan suasana situasi sosial yang diteliti.

Inti dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa observasi adalah pencarian data dengan langsung terjun ke lapangan mengamati perilaku dan aktivitas obyek penelitian. Mencari data secara langsung melalui partisipasi pasif, moderat, aktif, dan lengkap dengan sumber data, kemudian memperoleh data sesuai fakta yang *riil* mengenai seluruh hal yang berkaitan dengan penelitian. Dengan menggunakan observasi, peneliti mampu belajar tentang perilaku, dan makna dari perilaku itu sendiri.

Teknik pengumpulan data dengan cara observasi ini dilakukan guna untuk mengumpulkan bahan-bahan data yang dibutuhkan, observasi dilakukan dengan pengamatan dan pencatatan serta penganalisisan pada fenomena yang terdapat pada objek pengamatan. Pada bagian observasi, peneliti menggunakan observasi tidak berstruktur dengan melakukan pengamatan bebas pada sumber data serta mencatat komponen-komponen sebagai bagian dari data yang akan dianalisis hingga akhirnya disusun menjadi sebuah laporan lengkap. Metode ini digunakan peneliti untuk memperoleh data mengenai BUMDes dalam implementasi pemberdayaan masyarakat desa di Desa Dagangan, Kecamatan Dagangan, Kabupaten Madiun.

2. Wawancara

Menurut Esterberg dalam Sugiyono (2024: 304), mendefinisikan *interview* atau wawancara sebagai berikut.

“a meeting of two persons to exchange information an idea through question and responses, resulting in communication and joint construction of meaning about a particular topic”. Wawancara adalah merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu.

Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang wajib

diteliti, tetapi juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal tersebut berasal dari responden yang lebih mendalam. Teknik pengumpulan data ini mendasarkan diri pada laporan tentang diri sendiri atau *self report* atau setidaknya pada pengetahuan dan keyakinan pribadi (Sugiyono, 2024: 304).

Menurut Creswell (2021: 254) dalam wawancara kualitatif, peneliti dapat melakukan wawancara berhadapan-hadapan (*face to face interview*) dengan partisipan, mewawancarai partisipan melalui media seperti smartphone, atau terlibat wawancara dalam sebuah kelompok (*focus group interview*). wawancara seperti ini biasanya tidak memerlukan pertanyaan secara umum dan tidak terstruktur namun terbuka yang dirancang untuk memunculkan pandangan dan opini dari para partisipan.

Esterberg (2002) dalam Sugiyono (2024: 195), mengemukakan beberapa macam wawancara, antara lain:

1) Wawancara Terstruktur (*Structured Interview*)

Wawancara terstruktur digunakan sebagai teknik pengumpulan data, apabila peneliti telah mengetahui secara pasti tentang informasi apa yang akan diperoleh. Oleh karena itu dalam melakukan wawancara, peneliti telah menyiapkan instrumen penelitian berupa pertanyaan-pertanyaan tertulis yang alternatif jawabannya telah dipersiapkan. Menggunakan wawancara terstruktur ini pula, pengumpulan data dapat menggunakan beberapa pewawancara sebagai pengumpul data. Supaya setiap pewawancara memiliki keterampilan yang sama, maka diperlukan pelatihan kepada calon pewawancara.

2) Wawancara Semi Terstruktur (*Semi Structure Interview*)

Wawancara ini termasuk ke dalam *in-depth interview*, dimana dalam pelaksanaannya lebih bebas bila dibandingkan dengan wawancara terstruktur.

Peneliti harus mendengarkan secara cermat dan teliti serta mencatat segala informasi yang diungkapkan oleh informan.

3) Wawancara Tidak Terstruktur (*Unstructured Interview*)

Wawancara tidak terstruktur adalah wawancara yang bebas dimana peneliti tidak menggunakan pedoman wawancara yang telah tersusun secara sistematis dan lengkap untuk pengumpulan datanya. Pedoman wawancara yang digunakan hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan.

Pada pengumpulan data penelitian dengan wawancara memiliki kelebihan dan kelemahan. Menurut Creswell (2021: 256) kelebihan dari wawancara yaitu:

- 1) Bermanfaat ketika partisipan tidak dapat langsung diamati.
- 2) Partisipan dapat memberikan informasi historis.
- 3) Memungkinkan peneliti mengendalikan alur pertanyaan.

Kelemahan dalam menggunakan wawancara menurut Creswell (2021: 256) adalah:

- 1) Menyajikan informasi tidak langsung yang disaring melalui pandangan orang yang diwawancarai.
- 2) Menyajikan informasi di tempat yang ditentukan bukan di ranah alamiah.
- 3) Keberadaan peneliti mungkin menimbulkan bias respons.
- 4) Tidak semua orang berbicara dengan jelas dan tanggap.

Lincoln dan Guba dalam Sanapiah Faisal menyebutkan ada tujuh langkah dalam melakukan wawancara untuk mengumpulkan data dalam penelitian, yaitu:

- 1) Menetapkan kepada siapa wawancara akan dilakukan,
- 2) Mempersiapkan pokok-pokok masalah sebagai inti pembahasan untuk bahan pembicaraan nanti,
- 3) Membuka alur wawancara,
- 4) Melaksanakan alur wawancara,
- 5) Mengkonfirmasi ikhtisar hasil wawancara dan mengakhirinya,
- 6) Menuliskan hasil wawancara ke dalam catatan lapangan, dan

7) Mengidentifikasi lebih lanjut hasil wawancara yang telah diperoleh (Sugiyono, 2024: 308).

Dalam penelitian ini peneliti akan melakukan wawancara untuk memperoleh data primer. Wawancara yang digunakan oleh peneliti disini merupakan wawancara tidak terstruktur, dimana peneliti hanya akan menanyakan poin-poin penting terkait permasalahan yang akan diidentifikasi. Wawancara dilakukan kepada pihak-pihak seperti Ketua BUMDes, Kepala Desa, Sekretaris Desa, Ketua BPD, Ketua LPKMD, dan Ketua Karang Taruna Dusun Pintu.

3. Dokumentasi

Menurut Sugiyono (2020: 124), dokumentasi merupakan teknik pengumpulan data melalui catatan atau dokumen yang sudah berlalu baik berbentuk tulisan, gambar/foto, atau karya-karya monumental dari seseorang atau instansi. Dokumen dilakukan untuk mengumpulkan informasi lalu dianalisis.

Menurut Arikunto (2020: 274), dokumentasi merupakan teknik pengumpulan data dengan mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, lengger, agenda, dan sebagainya.

Bogdan dalam Sugiyono (2024: 314), menyatakan bahwa

“In the most tradition of qualitative research, the phrase personal document is used broadly to refer to any first person narrative produced by an individual which describe his or her own actions, experience and belief”. Pada tradisi penelitian kualitatif, frasa dokumen pribadi digunakan secara luas untuk merujuk pada narasi orang pertama yang dihasilkan oleh seorang individu yang menggambarkan tindakan, pengalaman, dan keyakinannya sendiri.

Bogdan dalam Sugiyono (2024: 315), juga menambahkan jika hasil penelitian dari observasi akan lebih kredibel atau dapat dipercaya jika didukung oleh

sejarah pribadi kehidupan di masa kecil, di sekolah, di tempat kerja, di masyarakat, dan autobiografi, serta foto-foto atau karya tulis akademik, dan seni yang telah ada.

Jadi dapat disimpulkan bahwa, dokumentasi ini juga sebagai pelengkap dari observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif, dikarenakan hasil pengumpulan data penelitian dari observasi dan wawancara akan lebih dapat dipercaya dan valid jika didukung oleh catatan-catatan yang tertulis maupun sejarah masa lampau, juga lebih dapat dipercaya jika ada gambar-gambar atau foto-foto yang mendukung. Dokumentasi yang akan diambil oleh peneliti merupakan dokumen berupa SK, gambar, serta foto yang mendukung.

1.8.6 Lokasi Penelitian

Menurut Sugiyono (2024: 389), lokasi penelitian merupakan tempat dimana situasi sosial tersebut akan diteliti. Misalnya sekolah, perusahaan, instansi pemerintah, jalan, pasar, dan lain-lain.

Mengacu pada pendapat Sugiyono diatas, maka lokasi dalam penelitian ini dilakukan di Desa Dagangan, Kecamatan Dagangan, Kabupaten Madiun tepatnya di Kantor Desa Dagangan, Kantor BUMDes Dagangan, dan Dusun/Dukuh didalamnya.

Desa Dagangan berada tepat di koordinat 7°42'38"S 111°33'27"E dengan luas wilayah kurang lebih 579,27 Ha, meliputi didalamnya adalah lahan tanah sawah, tanah kering, tanah basah, tanah perkebunan, dan tanah hutan. Secara administratif Desa Dagangan terdiri dari 4 Dusun diantaranya: Dusun Sawahan, Dusun Pintu, Dusun Dagangan, dan Dusun Panggung. Selain itu Desa Dagangan juga memiliki 18 RT (rukun tetangga) dan 7 RW (rukun warga). Batas-batas wilayah Desa Dagangan adalah sebagai berikut:

- a) Sebelah Timur berbatasan dengan Desa Segulung, Kecamatan Dagangan, Kabupaten Madiun.

- b) Sebelah Barat berbatasan dengan Desa Jatisari, Kecamatan Geger, Kabupaten Madiun.
- c) Sebelah Utara berbatasan dengan Desa Sewulan & Jetis, Kecamatan Dagangan, Kabupaten Madiun.
- d) Sebelah Selatan berbatasan dengan Desa Kepet & Joho, Kecamatan Dagangan, Kabupaten Madiun.



Sumber: Kecamatan Dagangan Dalam Angka 2024. BPS Kabupaten Madiun.

Gambar 1.3 Peta Desa Dagangan, Kecamatan Dagangan, Kabupaten Madiun

Jumlah penduduk Desa Dagangan Tahun 2023 berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Madiun sebanyak 4.352 jiwa. Terdiri dari 2.182 laki-laki dan 2.170 perempuan (BPS Kabupaten Madiun, 2024).

1.8.7 Teknik Analisis Data

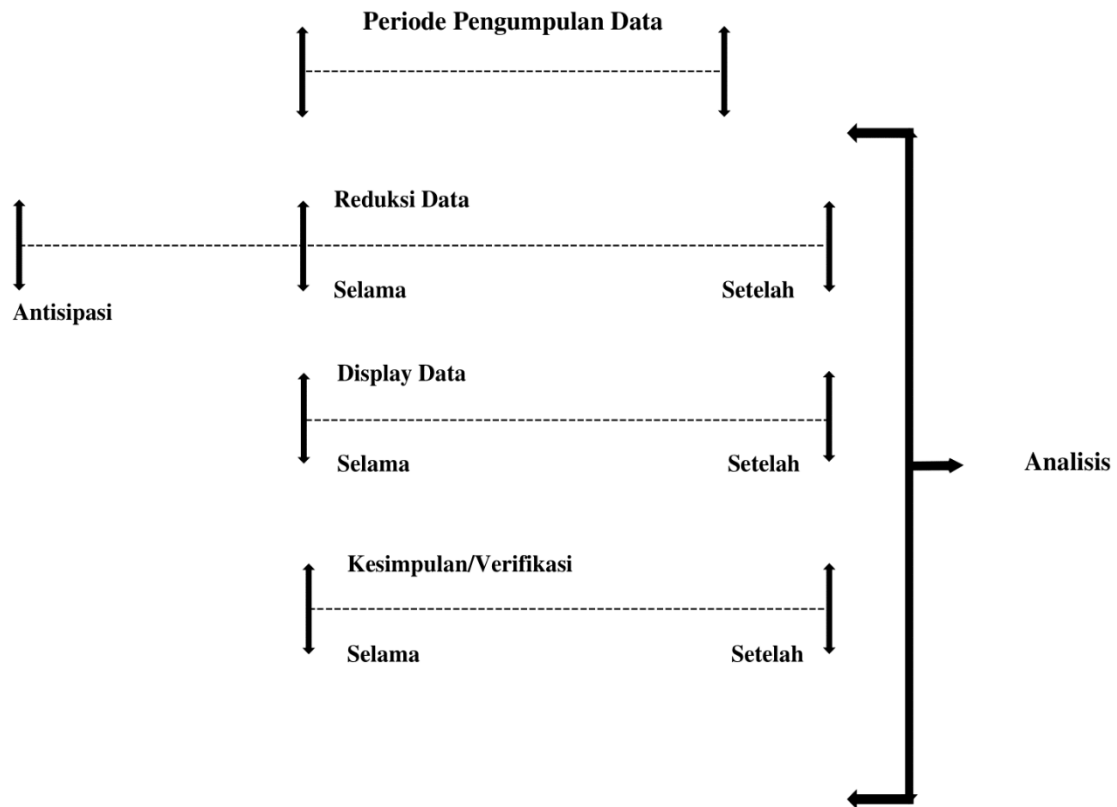
Menurut Bogdan dalam Sugiyono (2024: 319), analisis data merupakan proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang telah diperoleh dari pengumpulan

data kemudian disusun atau dipilah sesuai dengan kategori, dijabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola memilih mana yang penting untuk dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh peneliti dan orang lain.

Susan Stainback dalam Sugiyono (2024: 319), Analisis data merupakan hal yang kritis dalam proses kualitatif. Analisis digunakan untuk memahami hubungan dan konsep dalam data sehingga hipotesis dapat dikembangkan dan dievaluasi.

Spradley (1980) dalam Sugiyono (2024: 319-320), menyatakan bahwa analisis dalam penelitian apapun merupakan suatu cara berpikir. Hal itu berkaitan dengan pengujian secara sistematis terhadap sesuatu untuk menentukan bagian, hubungan antar bagian, dan hubungannya dengan keseluruhan. Analisis adalah untuk mencari pola.

Miles dan Huberman (1984) dalam Sugiyono (2024: 321), menyebutkan bahwa untuk menganalisis data kualitatif harus dilakukan dengan aktivitas yang interaktif dan berlangsung secara terus-menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis data antara lain: a) reduksi data, b) penyajian data, dan c) penarikan kesimpulan dan verifikasi.



Sumber: Sugiyono (2024)

Gambar 1.4 Komponen Model dalam Analisis Data (*Flow Model*)

1. Pengumpulan Data (*Data Collection*)

Pengumpulan data menjadi kegiatan utama pada setiap penelitian untuk mengumpulkan data. Pengumpulan data dilakukan dengan cara observasi, wawancara secara mendalam, dan dokumentasi atau dengan gabungan ketiganya (triangulasi). Pengumpulan data yang telah dilakukan peneliti meliputi observasi secara langsung ke dalam Kantor Kepala Desa, Kantor BUMDes, dan beberapa tempat pengelolaan unit-unit desa. Wawancara yang telah dilakukan peneliti ialah dengan Kepala Desa, Sekretaris Desa, Ketua BUMDes, Ketua BPD, Ketua LPKMD, dan Ketua Karang Taruna Dusun Pintu. Dokumentasi telah dilakukan oleh peneliti berupa catatan terkait pelaksanaan pemberdayaan masyarakat, dokumen kepengurusan BUMDes, gambar, dan foto yang terkait.

2. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Reduksi data merupakan teknik menganalisis sebuah data dengan merangkum, memilih hal-hal yang pokok, mencari hal-hal yang pokok, memfokuskan ke hal-hal yang pokok, serta menentukan tema yang sesuai dengan pola yang diinginkan dan membuang hal-hal yang tidak diperlukan. Demikian gambaran yang didapat peneliti untuk mengumpulkan data yang selanjutnya. Reduksi yang telah dilakukan oleh peneliti ialah menyaring hasil wawancara dengan para informan untuk diambil poin-poin penting terkait permasalahan yang diidentifikasi oleh peneliti. Selain itu peneliti juga telah menentukan tema dalam permasalahan dengan menganalisis beberapa data seperti dokumen, catatan, foto, gambar, dan hasil wawancara.

3. Penyajian Data (*Data Display*)

Penyajian data secara kualitatif dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, dan hubungan kategorinya. Pada penyajian data ini peneliti harus memberikan kode-kode huruf kecil, huruf besar, angka-angka agar mempermudah untuk diurutkan sehingga nampak jelas ke dalam suatu pola. Setelah itu dapat dikategorikan sesuai permasalahan yang sedang diteliti. Penyajian data yang peneliti lakukan yaitu dengan menggunakan tabel fenomena dan gejala yang terjadi dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa serta hasil temuannya.

4. Penarikan Kesimpulan (*Conclusion Drawing/Verification*)

Pada analisis ini peneliti membuat kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif yang diharapkan adalah jika dalam menarik kesimpulan peneliti mampu mendapat teori yang baru atau temuan baru yang sebelumnya pernah ada. Temuan baru yang dimaksud adalah gambaran yang sebelumnya masing

terasa pudar atau belum terlalu jelas sehingga setelah diteliti menjadi lebih jelas.

Kesimpulan dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, hipotesis atau teori baru.

1.8.8 Prosedur Penelitian

Penelitian kualitatif merupakan jenis penelitian yang temuan-temuannya tidak didapat melalui prosedur statistik atau dalam bentuk hitungan, namun berusaha memahami dan menafsirkan makna suatu peristiwa, fenomena, interaksi perilaku manusia dalam situasi tertentu menurut perspektif peneliti itu sendiri. Penelitian kualitatif bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis.

Demikian dilakukanlah prosedur dan tahap-tahap yang harus dilalui untuk melakukan penelitian kualitatif menurut Sugiyono (2010: 390-391) antara lain sebagai berikut:

1. Penelitian Pendahuluan

Pada penelitian pendahuluan ini ada metode yang digunakan untuk melakukan penelitian, seperti misalnya memilih metode yang merupakan langkah awal untuk peneliti. Menggunakan pemilihan metode yang tepat membuat peneliti mudah untuk melakukan langkah berikutnya. Untuk itu peneliti membuat proposal terlebih dahulu agar peneliti mempunyai rambu-rambu sebagai batas penelitian yang akan dilakukan. Penelitian pendahuluan ini berlangsung pada 14 Februari 2025

2. Pengembangan Desain

Pada pengembangan desain ini ada penentuan informan. Informan adalah orang yang dipercaya dapat memberikan informasi kepada peneliti. Penentuan informan dilakukan pada 3 Maret 2025

3. Pelaksanaan

Pada tahap ini peneliti menentukan instrumen yang digunakan untuk pengumpulan data. Instrumen yang digunakan adalah wawancara, observasi, serta

dokumentasi. Peneliti menggali data dengan terjun langsung ke lapangan pada tanggal 17 Maret 2025 sampai dengan 14 Juni 2025

4. Penyusunan Laporan

Penyusunan laporan dilakukan sebagai bagian paling akhir. Dalam penyusunan laporan, didalamnya terdapat pemaparan data dan analisis data. Semua data yang telah terkumpul melalui wawancara, observasi serta dokumentasi kemudian dianalisis dengan mendeskripsikan hasil temuan yang telah didapat oleh peneliti ketika melakukan penelitian di lapangan. Penyusunan laporan dilakukan setelah temuan data yang diperlukan peneliti telah didapatkan. Penyusunan laporan dilaksanakan mulai 28 Februari 2025 sampai dengan 14 Juni 2025.

1.8.9 Uji Kualitas Data

Pada penelitian kualitatif untuk mendapatkan data yang valid memerlukan teknik triangulasi data. Triangulasi diartikan sebagai teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada. Demikian terdapat triangulasi sumber, triangulasi teknik pengumpulan data, dan triangulasi waktu. William Wiersma (1986) dalam Sugiyono, 2024: 368).

1. Triangulasi Sumber

Triangulasi sumber untuk menguji kredibilitas data yang dilakukan dengan cara mengecek data yang diperoleh melalui beberapa sumber. Yang dimaksud diatas yaitu data yang sejenis dan dapat digali dari sumber yang berbeda agar hasil yang didapat lebih terpercaya. Dengan ini peneliti mempunyai data dari beberapa informan yang tentunya data yang diperoleh lebih terpercaya dan valid.

2. Triangulasi Teknik atau Metode

Triangulasi teknik atau metode digunakan untuk menguji kredibilitas data yang dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan

teknik yang berbeda. Misalnya, data yang diperoleh dari wawancara lalu dicek dengan observasi dan dokumentasi.

3. Triangulasi Peneliti

Triangulasi waktu digunakan untuk menguji kredibilitas data yang dilakukan dengan cara melakukan pengecekan dengan wawancara, observasi atau teknik lain dalam waktu atau situasi yang berbeda. Jika data yang dihasilkan dirasa berbeda, maka dilakukan secara berulang-ulang sehingga sampai ditemukan kepastian datanya.

Dari penjelasan diatas, peneliti menentukan triangulasi yang akan digunakan adalah triangulasi sumber. Menggunakan triangulasi sumber, peneliti berharap data yang akan didapatkan valid dan sesuai dengan peristiwa yang terjadi di lapangan dan kenyataan (*riil*).

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pergantian era orde baru menuju era reformasi yang sudah berlangsung hingga saat ini, birokrasi di Indonesia terus melakukan perubahan tata pemerintahan ke arah yang lebih baik (*Good Governance*) mengikuti perkembangan dinamika sosial, ekonomi dan politik. Tugas birokrasi itu sendiri untuk melayani masyarakat di Indonesia, semakin puas masyarakat dengan pelayanannya maka bisa dikatakan pemerintahan tersebut mengarah ke tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Disamping untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat yang lebih baik juga harus memperhatikan kesejahteraan masyarakat. Upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat harus dimulai dengan memberdayakan potensi ekonomi di pedesaan. Terlihat masih banyak para pekerja yang berpendidikan rendah berasal dari pedesaan.

Salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa ialah melalui kebijakan penguatan desa yang tertuang dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 2014 tentang Desa. Bunyi pasal-pasal yang ada didalamnya diharapkan mampu menggerakkan semua lapisan masyarakat desa dalam mewujudkan kesejahteraan sosial di masyarakat desa itu sendiri. Atas dasar kewenangan desa tersebut maka pemberdayaan masyarakat desa merupakan aspek penting dalam mendorong tumbuhnya masyarakat desa yang mandiri, inovatif, dan kreatif dalam segala aspek kehidupan (Azwardi, 2004). Masyarakat memiliki peran penting dalam menjalankan program pemberdayaan masyarakat di desanya, karena dalam hal ini pemberdayaan masyarakat bukan hanya

menjadi objek melainkan juga subjek. Perumusan program pemberdayaan masyarakat desa harus menggunakan metode *bottom up* karena pada hakikatnya pemberdayaan masyarakat dilakukan agar membuat masyarakat lebih berdaya. Melalui pemberdayaan masyarakat diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Metode *bottom up* merupakan serangkaian upaya untuk mengumpulkan ide, usulan, dan data mulai dari bawah ke atas. Ide, usulan, dan data dikumpulkan mulai dari bawah yaitu individu (masyarakat) lalu naik ke atas terhadap tim pelaksana (BUMDes) dan nantinya akan dikompilasi atau disaring di tingkat atas (Pemerintah Desa) untuk dijadikan kebijakan atau keputusan.

BUMDes Sido Makmur merupakan suatu lembaga yang didirikan oleh Pemerintah Desa untuk membantu meningkatkan perekonomian desa melalui salah satunya pengelolaan aset-aset desa. BUMDes Sido Makmur berperan sebagai tim pelaksana untuk menggerakkan dan memotivasi masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam pemberdayaan masyarakat demi mencapai suatu tujuan yaitu meningkatkan perekonomian desa melalui Pendapatan Asli Desa (PADes) dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dalam pemberdayaan masyarakat, seperti yang dikemukakan oleh Jim Ife (1995) secara konsep adalah para pemangku kepentingan dalam penelitian merupakan Pemerintah Desa dan BUMDes haruslah memberikan fasilitas secara kompleks kepada masyarakat untuk menunjang kemampuan individu dalam berinovasi dan berkembang menjadi individu yang lebih mandiri. Menurut Jim Ife dalam Zubaedi (2013), konsep pemberdayaan memiliki hubungan erat antara dua konsep utama yaitu konsep *power* (daya) dan konsep *disadvantaged* (ketimpangan). Pengertian pemberdayaan dapat dijelaskan dengan 4 perspektif yaitu pluralis, elitis, strukturalis dan post-strukturalis

Zubaedi (2013: 21-22) menjelaskan 4 perspektif tersebut sebagai berikut:

1. Perspektif Pluralis

Perspektif pluralis memandang pemberdayaan sebagai proses untuk membantu individu maupun kelompok masyarakat yang kurang beruntung untuk dapat bersaing secara lebih efektif. Pemberdayaan dilakukan melalui peningkatan kapasitas masyarakat agar dapat bersaing secara wajar.

2. Perspektif Elitis

Perspektif elitis melihat pemberdayaan sebagai upaya untuk mempengaruhi kalangan elit seperti para pemuka atau tokoh masyarakat, pejabat, orang kaya dengan cara membentuk aliansi dengan mereka atau melakukan konfrontasi dan mengupayakan perubahan pada kalangan elite. Upaya ini dilakukan untuk menyeimbangkan kekuatan dan kendali dalam masyarakat.

3. Perspektif Strukturalis

Perspektif strukturalis melihat pemberdayaan sebagai agenda perjuangan yang lebih menantang karena tujuannya adalah untuk menghapus bentuk-bentuk ketimpangan struktural. Pemberdayaan masyarakat adalah suatu proses pembebasan yang harus dilakukan bersamaan dengan perubahan struktural secara fundamental serta hilangnya penindasan struktural.

4. Perspektif Post-Strukturalis

Perspektif post-strukturalis memandang pemberdayaan sebagai upaya mengubah diskursus yang menekankan pada aspek intelektualitas daripada aksi atau praksis. Jadi, pemberdayaan masyarakat dipahami sebagai langkah mengembangkan pemahaman terhadap perkembangan pemikiran baru dan analitis. Titik tekan pemberdayaan pada aspek pendidikan kepada masyarakat.

Menurut penjelasan dari empat perspektif diatas dalam mendefinisikan tentang Pemberdayaan lebih menekankan bahwa pemberdayaan dilakukan dengan melibatkan

partisipasi masyarakat dalam aspek sumber daya, pengetahuan, keterampilan serta kesempatan untuk meningkatkan kemampuannya sehingga mempengaruhi kehidupan dalam kelompoknya. Masyarakat tentu akan merasakan kehidupan yang berjalan di satu jalan apabila tidak diberikan ruang untuk mengekspresikan kemampuan, pengetahuan serta keterampilannya. Adanya partisipasi masyarakat di dalam pemberdayaan akan terjadi upaya yang dapat mempengaruhi kehidupan masyarakat di dalam suatu kelompok. Pemberdayaan masyarakat merupakan proses pembangunan yang membuat masyarakat berinisiatif untuk memulai kegiatan sosial dalam memperbaiki situasi dan kondisi diri sendiri.

Pemberdayaan masyarakat merupakan suatu konsep mendalam yang memiliki makna penuh dalam konteks pembangunan kelompok atau komunitas. Konsep pemberdayaan masyarakat bukan hanya sebatas frasa atau bahasa yang populer digunakan, melainkan menjadi sebuah landasan penting dalam upaya meningkatkan kualitas hidup masyarakat secara individu didalam suatu kelompok atau komunitas (Haerana, dkk, 2023: 13). Konsep pemberdayaan masyarakat tidak hanya sebatas memberikan bantuan atau sumber daya kepada masyarakat sebagai salah satu langkah meningkatkan kualitas hidupnya, akan tetapi pemberdayaan masyarakat seharusnya juga memperhatikan bagaimana masyarakat dapat memiliki komunitas kontrol atas nasibnya sendiri, memberi mereka instrumen dan pengetahuan dalam mengatasi tantangan yang mereka hadapi, dan mendorong partisipasi masyarakat itu sendiri dalam berkontribusi terhadap pemberdayaan masyarakat (Haerana, dkk, 2023:13-14).

Hal ini berkaitan dengan upaya yang dilakukan oleh BUMDes Sido Makmur, yang mana masih belum maksimal dalam memberikan fasilitas terhadap masyarakat sehingga belum sepenuhnya memiliki komunitas kontrol atas nasibnya sendiri. Fakta lapangan yang terjadi akibat minimnya fasilitas yang diberikan kepada masyarakat dalam

upaya pemberdayaan masyarakat terjadi saling mengikuti satu sama lain atau dalam bahasa Jawa disebut “*manut grubyuk*”. Oleh karena itu diperlukan teori pemberdayaan masyarakat untuk menggambarkan bagaimana distribusi kekuasaan dan sumber daya dalam masyarakat, bagaimana fungsi-fungsi organisasi, dan bagaimana sistem dalam masyarakat mempertahankan diri dalam praktek pemberdayaan masyarakat (Hairudin La Patilaiya, dkk, 2022: 5).

Pranarka dan Vidhyandika (1998) dalam Hairudin La Patilaiya, dkk (2022: 8), memberikan penjelasan mengenai proses pemberdayaan masyarakat bahwa di dalamnya terdapat dua kecenderungan. Kecenderungan pertama atau kecenderungan primer, proses pemberdayaan yang lebih menekankan pada prosesnya akan memberikan *strenght* (kekuatan), dan *power* (kekuasaan) kepada masyarakat agar setiap individu dapat memiliki *strength* (kekuatan) dan *power* (kekuasaan) nya sendiri. Selanjutnya untuk kecenderungan kedua atau kecenderungan sekunder, proses pemberdayaan lebih menekankan pada proses dalam menstimulasi dan memotivasi atau mendorong setiap individu agar memiliki *ability* (kemampuan) dan *empowerment* (keberdayaan) untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog.

Masyarakat yang berdaya ialah masyarakat yang mampu mengelola kemampuan diri sendiri secara maksimal. Sumardjo (1999) dalam Hairudin La Patilaiya, dkk (2022: 8-9), menegaskan lima ciri-ciri masyarakat yang berdaya antara lain: 1) mampu memahami diri dan potensinya; 2) mampu mengatur diri sendiri; 3) mempunyai *power* untuk berdiskusi; 4) mampu bekerja sama dengan baik yang saling menguntungkan; dan 5) mampu bertanggung jawab atas dirinya sendiri. Indikator ini mempertegas hasil observasi penulis terhadap masyarakat Desa Dagangan dimana masyarakat tidak sepenuhnya memahami potensinya sendiri, belum sepenuhnya mampu mengatur dirinya sendiri karena masih suka terbawa arus oleh masyarakat lain, mampu berdiskusi tapi

minim dalam hal implementasi, mampu bekerja sama namun tidak semua kerjasama yang dilakukan saling menguntungkan, dan belum sepenuhnya mampu bertanggung jawab atas dirinya sendiri karena rata-rata dari masyarakat Desa Dagangan bersikap acuh serta cenderung lari dari tanggung jawab sosial.

Berkaitan dengan penjelasan di atas, Hairudin La Patilaiya, dkk juga mengemukakan empat prinsip agar pemberdayaan masyarakat desa dapat mencapai keberhasilan dan kesuksesan antara lain prinsip kesetaraan, prinsip partisipasi, prinsip keswadayaan atau kemandirian, dan prinsip berkelanjutan. Pada prinsip kesetaraan, belum memenuhi secara maksimal. Pada realitanya, dari masing-masing pihak sudah saling memahami dan menerima dengan adanya pemberdayaan masyarakat. Pemerintah Desa bersama BUMDes sebagai penyelenggara dan pelaksana melakukan diskusi bersama dengan beberapa pihak seperti BPD, LPKMD, dan sebagian elemen masyarakat dan didapatkan hasil saling sepakat dengan adanya pemberdayaan masyarakat.

Hal yang membuat tidak maksimal ialah ketika pelaksanaan pemberdayaan masyarakat yang awalnya saling memahami dan sepakat lambat laun menimbulkan minat yang semakin rendah dari masyarakat sebagai subjek utama dalam berpartisipasi bersama-sama menjalankan pemberdayaan masyarakat. Diskusi dan rancangan yang awalnya dibuat dengan tujuan dan sasaran yang telah disepakati menjadi abu-abu karena rendahnya kesadaran masyarakat untuk melanjutkan keberlangsungan pemberdayaan masyarakat. Prinsip kesetaraan pada dasarnya membuat masing-masing pihak untuk saling memahami, menerima dan menyepakati keuntungan maupun kekurangan yang nantinya dihadapi dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat. Dengan menerapkan prinsip kesetaraan maka akan timbul harmonisasi dan kelancaran dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat.

Selanjutnya prinsip partisipasi, masyarakat desa Dagangan memiliki antusias dan minat yang tinggi untuk ikut terlibat dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat. Kembali lagi prinsip kesetaraan yang berhubungan dengan prinsip partisipasi, dimana masyarakat hanya terlibat sementara dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat. Hal ini membuat partisipasi masyarakat hanya tinggi di awal namun rendah saat melanjutkan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat. Dengan partisipasi yang tinggi akan membuat pemberdayaan masyarakat menjadi semakin lancar dan memiliki peluang mencapai keberhasilan yang tinggi.

Kemudian prinsip keswadayaan atau kemandirian, mengarah pada individu atau kelompok yang mandiri dan mampu mengatur atas nasibnya sendiri. Kemandirian di masyarakat desa Dagangan belum cukup terpenuhi dikarenakan perilaku masyarakat yang masih mengandalkan orang lain. Secara hukum sosial memang manusia tidak bisa berjalan sendiri dan harus bergantung kepada manusia lain, namun kemandirian disini berbicara terkait kemampuan individu atau kelompok untuk bisa mengatur atas nasibnya sendiri serta mampu memahami potensi yang ada pada dirinya. Hal inilah yang membuat masyarakat desa Dagangan lambat dalam berkembang. Masih banyak dari sebagian masyarakat yang terlalu mengikuti alur nasib masyarakat lainnya tanpa memahami potensi, kekuatan, dan batasan pada dirinya sendiri. Pemberdayaan masyarakat akan semakin mencapai keoptimalan dan pemaksimalan jika masyarakatnya berdaya (*empowerment*), dimana mampu mengelola potensi dirinya dan menentukan arah nasibnya sendiri.

Pada prinsip berkelanjutan memahaminya dengan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat yang tidak hanya sekedar berjalan satu atau dua hari, namun berkelanjutan secara terus menerus. Fakta empiris terkait prinsip berkelanjutan pada pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa Dagangan adalah masyarakat hanya sekedar mengikuti

pelaksanaan pemberdayaan masyarakat sementara dan tidak ada *progress* lanjutan. Pemerintah Desa dan BUMDes mengharapkan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat dilakukan secara berkala dan berlanjut terus menerus, namun kepekaan masyarakat dirasa kurang sehingga menghambat pelaksanaan pemberdayaan masyarakat. Selain daripada itu, terbatasnya pendamping dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat yang membuat masyarakat desa Dagangan semakin enggan ikut terlibat dalam pelaksanaannya.

Kondisi yang sedang dialami BUMDes saat ini adalah terkait terbatasnya pergerakan BUMDes dalam menjalankan pemberdayaan masyarakat desa di Desa Dagangan. Hal ini salah satunya dipengaruhi oleh intervensi secara berlebih dari pihak Pemerintah Desa Dagangan. Berbicara terkait peran masing-masing aktor, disini Pemerintah Desa sebatas berperan sebagai pemberi wewenang kepada BUMDes untuk membantu Pemerintah Desa Dagangan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat salah satunya melalui pengelolaan unit-unit desa. Selain itu Pemerintah Desa Dagangan juga memiliki peran sebagai pembina dan penasehat terkait pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa di Desa Dagangan. BUMDes berperan sebagai pelaksana penuh atas kelancaran dan keberlanjutan pemberdayaan masyarakat desa.

Adanya intervensi berlebih dari pihak Pemerintah Desa membuat BUMDes tidak bisa dengan leluasa mengembangkan ide-ide baru, inovasi, dan kreativitas dalam pemberdayaan masyarakat desa. Sejatinya BUMDes merupakan lembaga independen yang mampu mengelola dirinya sendiri, namun tidak luput juga dengan intervensi dari Pemerintah Desa sebagai penanggung jawab didirikannya BUMDes. Intervensi dari Pemerintah Desa memang diperlukan sebagai arahan, masukan atau kompas dalam perjalanan BUMDes mencapai tujuan yang ingin dicapai bersama, akan tetapi jika intervensi yang dilakukan berlebihan akan menghambat kinerja BUMDes dalam pemberdayaan masyarakat desa.

Aktor yang terlibat dalam membantu BUMDes melaksanakan pemberdayaan masyarakat desa tidak hanya Pemerintah Desa, melainkan juga ada Badan Pengawas Desa (BPD), dan Lembaga Pemberdayaan dan Kesejahteraan Masyarakat Desa (LPKMD). Kedua aktor tersebut (BPD dan LPKMD) berperan sebagai pengawas dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa. BPD lembaga resmi dari pemerintah untuk mengawasi kinerja dalam Pemerintahan Desa. LPKMD merupakan organisasi swasta yang didirikan untuk mengawasi kinerja Pemerintahan Desa bersama dengan BPD.

Konteks BPD dan LPKMD terkait pemberdayaan masyarakat desa adalah ikut berpartisipasi dalam rancangan kegiatan yang akan dilaksanakan BUMDes untuk mencapai tujuan bersama. BPD mengawasi jalannya pemberdayaan masyarakat melalui BUMDes dan juga Pemerintah Desa terkait anggaran dan fasilitas yang diperlukan untuk pemberdayaan masyarakat desa. LPKMD tidak jauh berbeda dengan BPD karena bersama-sama mengawasi jalannya pemberdayaan masyarakat desa. Adanya BPD dan LPKMD diharapkan pemberdayaan masyarakat desa mencapai keberhasilan tujuan yang diinginkan.

Beberapa persoalan atau kendala datang lagi dari struktur kepengurusan BUMDes Sido Makmur yang hanya beranggotakan dua orang. BUMDes hanya memiliki formatur Ketua dan Bendahara saja. Dari data yang peneliti dapat, BUMDes Sido Makmur awalnya memiliki 6 pengurus diantaranya satu Ketua, satu Sekretaris, satu Bendahara, dan 3 anggota pengelola unit desa. Dokumen SK Kepala Desa tahun 2022 yang peneliti menegaskan keterangan tersebut secara rinci. Pada saat peneliti mendapatkan data tambahan terbaru melalui wawancara dengan informan yaitu Ketua BUMDes, didapatkan bahwa struktur kepengurusan BUMDes saat ini hanya menyisakan 2 pengurus (Ketua & Bendahara). Menurut data yang peneliti dapat, beberapa anggota keluar dari struktur kepengurusan BUMDes karena bermacam-macam alasan.

Menurut keterangan Ketua BUMDes Sido Makmur, Sekretaris BUMDes meninggalkan kepengurusan karena alasan pernikahan dan fokus menjalani hidup dengan keluarga. Beberapa anggota yang lain meninggalkan kepengurusan karena adanya konflik internal di dalamnya. Sebagian lagi meninggalkan kepengurusan karena memang faktor usia yang sudah rentan. Kurangnya komitmen BUMDes dalam mengisi kekosongan kepengurusan membuat pelaksanaan pemberdayaan masyarakat di desa Dagangan tidak berjalan secara optimal dan maksimal. Hal ini juga dapat menghambat masyarakat untuk maju dan berkembang dikarenakan pendamping atau SDM pelaksana yang tidak memadai.

Selain itu, terdapat persoalan lain terkait jalinan sinergitas antara Pemerintah Desa, BUMDes, BPD, LPKMD, dan juga masyarakat yang tidak sejalan. Sering terjadi kegagalan pemahaman informasi dari masing-masing pihak yang menyebabkan pemberdayaan masyarakat tidak optimal. Komunikasi terjalin secara searah dimana dari pihak atas hanya memberi perintah atau wewenang, namun dari pihak bawah tidak diterima kritikan maupun sarannya. Memang benar kritikan dan saran didengarkan oleh Pemerintah Desa, namun hanya dianggap angin yang berlalu tanpa adanya upaya untuk memperbaiki atau menerapkan kritikan serta saran yang dianggap dapat meningkatkan kualitas pemberdayaan masyarakat di desa Dagangan. Dengan keegoisan dari pihak Pemerintah Desa tersebut dapat menghambat pemberdayaan masyarakat di desa Dagangan.

Persoalan terakhir yang paling krusial adalah pada kesadaran masyarakat itu sendiri. Menurut pernyataan dari pihak pelaksana memang benar antusias masyarakat untuk ikut berpartisipasi sangatlah tinggi, namun kesadaran dan kepekaannya untuk tetap melanjutkan pemberdayaan masyarakat sangatlah minim. Masyarakat cenderung hanya mengikuti kegiatan-kegiatan yang diadakan oleh pihak pelaksana alih-alih untuk ikut meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat itu sendiri, namun cenderung

banyak yang hanya ingin sekadar mengikuti untuk mengisi waktu luang, hanya untuk mendapatkan sertifikat kegiatan dan kecenderungan lainnya. Hal ini membuat pemberdayaan masyarakat yang diselenggarakan bersifat sementara dan hanya satu kali pakai. Seharusnya untuk mencapai keberhasilan dan kesuksesan pemberdayaan masyarakat salah satunya dengan adanya keberlanjutan dalam pelaksanaannya.

Penjelasan diatas mengantarkan ke dalam beberapa poin yang akan diidentifikasi oleh peneliti antara lain terkait prinsip kesetaraan, prinsip kemandirian, prinsip partisipasi, prinsip keswadayaan atau kemandirian, dan prinsip berkelanjutan. Poin selanjutnya terkait beberapa hambatan seperti pemisahan ekonomi dan sosial, rendahnya partisipasi masyarakat, pendekatan bantuan yang bersifat jangka pendek, lemahnya koordinasi kelembagaan, ketimpangan akses informasi, dominasi donor dan pengaruh eksternal.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021, Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) merupakan badan hukum yang dibentuk oleh desa atau beberapa desa yang bertujuan untuk dapat mengelola usaha, memanfaatkan aset, mengembangkan investasi dan produktivitas, menyediakan jasa pelayanan serta jasa usaha lainnya demi mencapai kesejahteraan masyarakat desa. Dibawah ini tersaji data BUMDes berdasarkan status prosesnya secara Nasional yang diambil dari situs <https://bumdes.kemendesa.go.id> yang terakhir di *update* pada tahun 2025.

Tabel 1.1 Data Nasional Rekapitulasi BUMDes, nama, jenis usaha, dan status BUMDes per provinsi, kabupaten, kecamatan, dan desa

Mendaftar Nama	Perbaikan Nama	Terverifikasi Nama	Mendaftar Badan Hukum	Perbaikan Dokumen	Sudah Berbadan Hukum
97	924	26.083	831	6.144	23.226

Sumber: <https://sid.kemendesa.go.id/bumdes#>

Total terdapat 57.375 BUMDes berdasarkan status prosesnya. Keberadaan BUMDes sangatlah berdampak secara signifikan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui salah satunya unit-unit usaha yang didirikannya. BUMDes menciptakan peluang bagi masyarakat untuk memperoleh pekerjaan melalui pengelolaan unit-unit desa. BUMDes menjadi katalisator untuk membentuk masyarakat yang mandiri demi tercapainya desa yang produktif dalam bekerja di beberapa bidang seperti pertanian, perikanan, lingkungan hidup, dan lain-lain.

Peneliti menjalankan penelitian terkait BUMDes yang berada di Desa Dagangan yaitu BUMDes “Sido Makmur” Desa Dagangan. BUMDes Sido Makmur Desa Dagangan memiliki beberapa persoalan terkait pemberdayaan masyarakat yang belum optimal sehingga menjadi penyebab kurang maksimalnya pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat desa di Desa Dagangan. BUMDes Sido Makmur Desa Dagangan mengelola aset-aset desa seperti usaha air bersih sumur bor, gedung serbaguna, inventaris kendaraan desa, koperasi wanita (kopwan), dan lahan parkir. Dalam pengelolaannya masih kurang optimal, dimana masih rendahnya kesadaran masyarakat akan keberlanjutan dari program tersebut. Dalam menjalankan perannya, BUMDes Dagangan dirasa belum maksimal sehingga masih terdapat beberapa fungsi dan tujuannya belum terlaksana dengan baik.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka identifikasi masalah yang didapatkan adalah sebagai berikut:

- 1) Kurangnya kesadaran masyarakat dalam keberlanjutan pemberdayaan masyarakat desa.
- 2) Kurangnya sinergitas antar masing-masing pihak.
- 3) Kurangnya koordinasi dan kompetensi pihak penyelenggara dan pelaksana.

- 4) Kurangnya pemahaman dari pihak penyelenggara dan pelaksana terkait pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa.
- 5) Diperlukan pendampingan dan pembagian tugas yang jelas pada setiap aset atau unit desa yang dikelola oleh BUMDes.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah diatas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implementasi pemberdayaan masyarakat desa melalui BUMDes Dagangan?
2. Bagaimana hambatan yang dihadapi BUMDes Dagangan dalam implementasi pemberdayaan masyarakat desa di Desa Dagangan?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengidentifikasi kinerja dan tupoksi BUMDes Dagangan dalam implementasi pemberdayaan masyarakat desa di Desa Dagangan.
2. Untuk mengidentifikasi kendala atau hambatan yang dihadapi BUMDes Dagangan dalam implementasi pemberdayaan masyarakat desa di Desa Dagangan.

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Akademis

Penelitian ini memberikan manfaat akademis berupa kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang ilmu sosial. Temuan dan analisis yang dihasilkan diharapkan dapat memperkaya literatur yang sudah ada, membuka ruang diskusi baru, serta menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Selain itu, penelitian ini juga

memperdalam pemahaman teoritis dengan mengaitkan konsep-konsep yang relevan terhadap fenomena empiris yang terjadi di lapangan. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya memperluas cakrawala keilmuan, tetapi juga memperkuat landasan teoritis dan metodologis dalam studi-studi sejenis.

1.5.2 Manfaat Praktis

Secara praktis untuk Desa, hasil penelitian ini dapat dijadikan suatu saran pemikiran kepada Badan Usaha Milik Desa yang merupakan Badan resmi yang didirikan oleh Desa serta berbadan hukum dalam menjalankan kinerja dan tupoksinya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa Dagangan. Hasil daripada penelitian ini juga dapat dijadikan rujukan terhadap Pemerintah Desa dalam mengelola Desa dari sudut pandang pemberdayaan masyarakat. Hasil penelitian juga dapat dijadikan acuan bacaan dalam perpustakaan desa Dagangan. Diharapkan juga penelitian ini dapat menjadi acuan untuk meningkatkan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa di desa Dagangan. Bagi penulis sendiri, penelitian ini merupakan usaha untuk meningkatkan kemampuan berpikir melalui karya ilmiah dan untuk menerapkan teori-teori yang telah penulis terima selama perkuliahan di Program Studi S1 Administrasi Publik K. Rembang.

1.6 Penelitian Terdahulu

Tabel 1.2 Penelitian Terdahulu

No	Judul Penelitian	Peneliti & Jurnal	Tujuan Penelitian	Temuan	Perbandingan
1	Pemberdayaan Masyarakat Desa Melalui BUMDes di Desa Sungai Nibung	Peneliti: Siti Rahayu & Rury Febrina Jurnal: Jurnal Trias Politika, Vol 5. No. 1	Mengidentifikasi berbagai jenis program BUMDes Sungai Nibung yang bergerak di berbagai bidang dalam upaya peningkatan perekonomian dan	Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa BUMDes Sungai Nibung berperan penting dalam upaya peningkatan desa	Penelitian ini membahas terkait potensi dan peran BUMDes Sungai Nibung yang bersinergi secara langsung dengan Pemerintah Desa

		Tahun 2021	kesejahteraan masyarakat setempat.	melalui peningkatan perekonomian serta kesejahteraan masyarakat dan pengembangan potensi-potensi desa.	dalam bersama-sama meningkatkan kesejahteraan masyarakat salah satunya melalui perekonomian.
2	Pemberdayaan Masyarakat di Desa Berbasis Komunitas	Peneliti: Andi Ansar Firman Jurnal: Jurnal Tata Sejuta, Vol. 7 No. 1 Tahun 2021	Memberikan gambaran konsep pemberdayaan masyarakat desa berbasis komunitas dan bagaimana implementasinya di Indonesia secara umum.	Hasil dari kajian ini didapat bahwa pemberdayaan masyarakat desa berbasis komunitas mempunyai dimensi strategis dalam menggali potensi dan pengembangan kapasitas masyarakat.	Penelitian ini membahas tentang bagaimana korelasi antara program pemberdayaan masyarakat dengan aktor lokal seperti komunitas lokal desa dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.
3	Pemberdayaan Masyarakat Melalui Pengembangan Desa Wisata	Peneliti: Encang Saepudin, Agung Budino dan Mas Halimah Jurnal: Jurnal Aplikasi Ipteks untuk Masyarakat, Vol. 11 No. 3 Tahun 2022	Meningkatkan pengetahuan para pengelola desa wisata Cibodas mengenai pelayanan prima dan promosi wisata.	Hasil dari penelitian ini berupa pengabdian masyarakat yang dilaksanakan oleh peneliti bersama dengan mitra melalui pelatihan motivasi telah mampu meningkatkan kemampuan dan keterampilan para pengelola desa wisata di Cibodas.	Penelitian ini membahas terkait pelatihan motivasi terhadap masyarakat desa dalam pemberdayaan masyarakat.
4	Pemberdayaan Masyarakat Desa Dalam Mengelola Potensi Masyarakat Desa Kampung Panjang Kabupaten Kampar	Peneliti: Herman, Indra Safri, Kartius, Syapril Abdullah, dan Suhaimi Jurnal: Masyarakat Berdaya dan Inovasi, Vol. 5 No. 2 Tahun	1. Memberikan pengetahuan, pemahaman serta informasi kepada masyarakat di Desa Kampung Panjang akan pentingnya pemberdayaan masyarakat agar mereka mampu menggali	Hasil dari penelitian ini berupa pengabdian masyarakat yang dilakukan oleh peneliti melalui pengembangan potensi desa telah mampu memberikan alternatif dari sumber potensi	Penelitian ini membahas terkait alternatif dari sumber daya yang dapat dikembangkan dalam pemberdayaan masyarakat.

		2023	potensi-potensi yang ada di desa mereka. 2. Memberikan wawasan mengenai Upaya yang dilakukan untuk mewujudkan masyarakat desa yang berdaya guna dan mampu menggali dan mengelola potensi yang ada agar mereka mampu berdaya guna di bidang ekonomi.	desa berupa Ikan Lomek untuk dijadikan kegiatan yang menghasilkan dan tentunya dapat membantu perekonomian Ibu-ibu dari Bakso Ikan Lomak.	
5	Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Desa Edukasi Digital di Era Teknologi	Peneliti: Alfiana, Listiana Sri Mulatsih, Sulastri Kakaly, Rinovian Rais, Liza Husnita, dan Asfahani Jurnal: Jurnal Pengabdian Masyarakat, Vol. 4 No. 4 Tahun 2023	Memberdayakan masyarakat desa dengan keterampilan dan pengetahuan tentang teknologi digital, membantu masyarakat desa bertahan dalam era teknologi, juga mendorong pertumbuhan dan pembangunan berkelanjutan di tingkat lokal.	Hasil dari penelitian ini berupa pengabdian masyarakat yang dilakukan oleh peneliti melalui pemberdayaan masyarakat dengan teknologi digital mampu meningkatkan literasi digital, menghubungkan pendidikan dengan pengembangan ekonomi, dan mendorong kolaborasi lintas sektor.	Penelitian ini membahas terkait pentingnya teknologi digital dalam mengakses sumber daya agar lebih optimal.
6	Pendampingan Pemberdayaan Masyarakat Dalam Meningkatkan Perekonomian Desa	Peneliti: Noor Harini, Didik Suhariyanto, Indriyani, Novi Novaria, Aprih Santoso, dan Elsa Yuniarti	Meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa melalui pemberdayaan ekonomi.	Hasil penelitian ini didapat bahwa dengan pendampingan pengabdian masyarakat mampu menjadi strategi yang efektif dalam meningkatkan perekonomian	Penelitian ini membahas terkait strategi yang efektif dalam meningkatkan perekonomian desa melalui pemberdayaan masyarakat.

		Jurnal: <i>Indonesian Journal of Community Research and Engagement</i> Vol. 4 No. 2 Tahun 2023		desa.	
7	Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Potensi Lokal Pada Desa Wisata “Kampung Kokolaka” Kelurahan Jatirejo Kota Semarang	Peneliti: Diva Pramesti Putri, dan Tri Suminar Jurnal: Jurnal Pendidikan, Bahasa, Sastra, Seni, dan Budaya Vol. 3 No. 2 Tahun 2023	1. Mendeskripsikan pemberdayaan masyarakat berbasis potensi lokal 2. Untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pemberdayaan masyarakat 3. Untuk mengetahui strategi dalam menangani hambatan yang ada pada pelaksanaan pemberdayaan masyarakat	Hasil penelitian ini didapat bahwa proses pemberdayaan masyarakat berbasis potensi lokal di Kampung Kokolaka dilakukan melalui tahap penyadaran dan pembentukan perilaku, tahap transformasi kemampuan dan kecakapan, serta tahap pengayaan/kemampuan intelektual.	Penelitian ini membahas tentang pemberdayaan masyarakat berbasis potensi lokal daerah dengan fokus meningkatkan kemampuan masyarakat.
8	Pemberdayaan Masyarakat Melalui Pemetaan Swadaya Dengan Pemanfaatan Teknologi Informasi Dalam Tata Kelola Potensi Desa	Peneliti: Nurul Fitrah, Ahmad Mustanir, Muhammad Safar Akbari, Reski Ramdana, Jisam, Nurul Ainun Nisa, Nurul Qalbi, A. Feby Febriani, Irmawati, Muh. Awalil Resky S, dan Ilham. Jurnal:	1. Terjadinya proses pembelajaran dalam menanggulangi kemiskinan bagi kelompok masyarakat 2. Tumbuhnya partisipasi dari anggota kelompok untuk belajar memutuskan secara sadar upaya pemecahan masalah yang mereka butuhkan; 3. Partisipasi, transparansi	Hasil penelitian ini didapat bahwa dengan pendampingan pengabdian masyarakat yang dilakukan oleh peneliti mampu membukakan peluang baru untuk pemanfaatan teknologi informasi berupa Sistem Informasi BUMDes dan Manajemen Desa (SI BERAS) dan BUMDES STORE secara maksimal.	Penelitian ini berfokus pada pemanfaatan teknologi informasi dalam membantu masyarakat meningkatkan kesejahteraannya melalui perekonomian.

		Jurnal Pengabdian Masyarakat Berkemajuan Vol. 5 No. 1 Tahun 2021	informasi dalam menggali potensi dan permasalahan bersama yang dilaksanakan dengan teknik pemetaan swadaya 4. Meningkatkan pendapatan anggota kelompok masyarakat.		
9	Pemberdayaan Masyarakat Melalui Pendirian Bank Sampah di Kelurahan Tanjung Duren	Peneliti: Didin Hikmah Perkasa, Fathihani, dan Ari Apriani Jurnal: Jurnal Andhara Vo. 1 No. 2 Tahun 2022	Membangun kepedulian masyarakat terhadap sampah sehingga bermanfaat secara sosial, ekonomi, dan lingkungan.	Hasil penelitian ini didapat bahwa peningkatan pemahaman terhadap peserta pelatihan pendirian bank sampah telah tercapai melalui pemberian materi secara <i>daring</i> (<i>zoom meeting</i>) yang selanjutnya akan ditingkatkan ke pendampingan di lapangan.	Penelitian ini hanya memberikan wawasan materi terkait pendirian bank sampah terhadap para peserta pelatihan melalui <i>zoom meeting</i> atau <i>daring</i> , namun belum terlaksana pendampingan secara langsung atau terjun ke lapangan.
10	Pemberdayaan Masyarakat Desa Cilimus Kecamatan Teluk Pandan Melalui Pengembangan UMKM	Peneliti: Pebrina Swissia dan Halimah Jurnal:	Membantu pengembangan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Desa Cilimus, Kecamatan Teluk Pandan, Kabupaten Pesawaran.	Hasil penelitian ini didapat bahwa dengan adanya pengabdian masyarakat yang dilakukan oleh peneliti mampu mengembangkan UMKM Desa Cilimus salah satunya ialah semua UMKM di Desa Cilimus sudah bersertifikat Nomor Induk Berusaha (NIB)	Penelitian ini berfokus pada pengembangan UMKM di Desa Cilimus dengan memanfaatkan peluang yang ada.

Sumber: Diolah Peneliti

Diatas telah disuguhkan beberapa penelitian terdahulu dengan tabel untuk membantu dalam penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti. Penelitian terdahulu ini akan menjadi referensi dan komparasi dalam penelitian yang dilakukan oleh peneliti.

1.7 Kerangka Teori/Konsep

1.7.1 Kajian Teori

A. Administrasi Publik

1. Pengertian Administrasi Publik

Secara etimologi administrasi berasal dari bahasa Latin, “*ad*” dan “*ministrate*” yang berarti “*to serve*” dalam bahasa Indonesia berarti melayani atau memenuhi. Bahan baku dari administrasi sendiri yaitu “manusia”, karena manusia merupakan sumber dari adanya administrasi. Simon (1993) dalam Pasolong (2022: 3), mendefinisikan administrasi sebagai suatu kegiatan dengan kelompok kerjasama untuk mencapai tujuan bersama. Dimock dan Dimock (1992) dalam Pasolong (2022: 3), mengartikan administrasi sebagai suatu ilmu yang mempelajari apa yang dibutuhkan oleh masyarakat melalui pemerintah dan cara masyarakat memperoleh kebutuhannya. Siagian (2004) dalam Pasolong (2022: 3), mendefinisikan administrasi sebagai suatu keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Pasolong (2022: 14), mengatakan jika teori administrasi digunakan sebagai upaya-upaya untuk menerangkan terkait fungsi universal daripada para pimpinan dan asas-asas yang membangun praktik kepemimpinan yang baik. Seperti yang dikemukakan oleh Bailey dalam Nicholas Henry (1988) dalam Pasolong (2022: 19), Teori administrasi digunakan sebagai upaya-upaya yang telah dilakukan untuk memperbaiki proses pemerintahan”.

Selanjutnya Bailey dalam Pasolong (2022: 9), mengkategorikan teori administrasi publik menjadi empat dengan pusat perhatian yang berbeda sebagai berikut:

- 1) *Teori Deskriptif*, deskripsi atas struktur bertingkat dan berbagai hubungan dengan lingkungan kerja.
- 2) *Teori Normatif*, nilai-nilai yang menjadi tujuan, alternatif keputusan yang harus diambil oleh penyelenggara administrasi publik, dan apa yang harus dikaji dan dianjurkan kepada pelaksana kebijakan.
- 3) *Teori Asumtif*, pemahaman terkait realitas seorang administrator.
- 4) *Teori Instrumen*, peningkatan atas teknik-teknik manajerial dalam rangka efisiensi dan efektivitas pencapaian tujuan publik.

Administrasi Publik menurut Chandler dan Plano (1988) dalam Keban (2019: 3), merupakan proses dimana sumberdaya dan personil publik diorganisir dan dikoordinasikan guna memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. McCurdy (1986) dalam Keban (2019: 3-4), memiliki persepsi sendiri tentang definisi administrasi publik dalam perspektif proses politik dimana administrasi publik digunakan sebagai metode untuk memerintah suatu negara dan dapat menjalankan berbagai fungsi negara. Perspektif McCurdy ini menunjukkan bahwa, administrasi publik terus mengalami perkembangan dan sulit dipisahkan dengan dunia politik.

Menurut Keban (2019: 4-5), administrasi publik memiliki variasi istilah yang bermacam-macam dilihat dari persepsi orang dalam mengartikan kata “administrasi publik” itu sendiri, antara lain;

- 1) *Administration of Public* (Administrasi dari Publik)

Bermakna bahwa, pemerintah sebagai agen tunggal yang memiliki kekuasaan atau sebagai regulator, sedangkan masyarakat diasumsikan sebagai pihak yang kurang mampu atau pasif sehingga harus tunduk dan menerima apa saja yang diatur oleh pemerintah

2) *Administration for Public* (Administrasi untuk Publik)

Variasi istilah ini mirip dengan variasi istilah yang pertama, yang membedakan adalah pemerintah memiliki peran tambahan sebagai penyedia layanan (*service provider*) kepada masyarakat. Pemerintah lebih mengedepankan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat serta cara terbaik dalam pelayanannya namun tidak berupaya untuk memberdayakan masyarakat dalam kegiatannya.

3) *Administration by Public* (Administrasi oleh Publik)

Variasi istilah ini mirip dengan variasi istilah sebelumnya namun lebih berorientasi terhadap pemberdayaan masyarakat. Maksudnya adalah kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah lebih mengarah pada “pemberdayaan” (*empowerment*) yaitu, pemerintah berupaya memfasilitasi masyarakat agar mampu mengatur hidupnya tanpa harus sepenuhnya bergantung kepada pemerintah.

Dari beberapa tinjauan literatur diatas menunjukkan bahwa belum ada kata sepakat tentang batasan atau definisi “administrasi publik” karena administrasi publik merupakan konsep yang kompleks. Menurut Nicholas Henry (1998) dalam Pasolong (2022: 9), administrasi publik merupakan suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik yang bertujuan untuk menerangkan peran pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah serta mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Menurut Rosenbloom (2005) dalam Pasolong (2022: 9), administrasi publik merupakan pemanfaatan dari teori-teori dan proses-proses manajemen, politik, dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah di bidang legislatif, eksekutif, dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian.

Beberapa definisi terkait administrasi publik diatas memberikan kesimpulan bahwa, administrasi publik merupakan suatu kegiatan kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok individu maupun lembaga dalam fungsinya melaksanakan tugas-tugas pemerintahan sebagai upaya memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif. Namun jika melihat lagi dari beberapa definisi yang diberikan oleh para ahli diatas, sebenarnya masih sulit untuk merumuskan definisi singkat terkait administrasi publik. Dengan adanya dinamika perkembangan administrasi publik serta berkembang dan majunya negara-negara di dunia, maka administrasi publik dikatakan dapat meliputi banyak kegiatan-kegiatan pemerintah atau negara (Pasolong, 2022: 10).

Shafritz dan Russel (1997) dalam Keban (2019: 7), berpendapat bahwa,

“Sulit memberikan satu definisi administrasi publik yang dapat diterima semua pihak. Karena itu kedua pengarang ini memberikan beberapa definisi berdasarkan empat kategori yaitu kategori politik, legal/hukum, manajerial, dan mata pencaharian.”

Berdasarkan kategori *politik*, administrasi publik dilihat sebagai apa yang dilakukan pemerintah secara langsung maupun tidak langsung sebagai suatu tahapan siklus dalam pembuatan kebijakan publik, sebagai implementasi atas kepentingan publik, dan sebagai kegiatan yang dilakukan secara berkelompok.

Pada kategori *legal/hukum*, administrasi publik berperan sebagai *law in action* (penerapan hukum), sebagai regulasi, dan sebagai kegiatan pemberian sesuatu dari penguasa kepada rakyatnya.

Dilihat dari kategori *manajerial*, administrasi publik adalah sebagai fungsi eksekutif dalam pemerintahan, sebagai bentuk spesialisasi dalam manajemen, sebagai bentuk dalam menghasilkan sesuatu dengan anggaran yang besar namun dengan hasil yang kecil, dan sebagai suatu seni bukan ilmu.

Sedangkan kategori *mata pencaharian*, administrasi publik merupakan suatu bentuk profesi (okupasi) di sektor publik yang sebenarnya pelaku profesi ini adalah administrator publik, sebagai upaya untuk memperebutkan program dan proyek dengan sumber dana dari pemerintah, sebagai suatu penerapan idealisme dimana orang yang bekerja ingin mewujudkan impian atau idealismenya, dan sebagai suatu bidang akademik dengan pusat perhatian terdapat pada seni dan ilmu manajemen untuk diterapkan di sektor publik.

Namun menurut Goodsell (2006) dalam Keban (2019: 9), melihat administrasi publik sebagai upaya menghasilkan tata kelola publik yang terintegrasi (*integrated public governance*), dimana semua pihak yang terlibat dalam pemberian pelayanan publik diintegrasikan berdasarkan nilai legalitas, efisiensi, efektivitas, keadilan, transparansi, partisipasi, dan integritas agar dapat mencapai suatu kehidupan yang demokratis serta mendapat kepercayaan dari masyarakat.

2. Ruang Lingkup Administrasi Publik

Chandler dan Plano (1988) dalam Keban (2019: 9), menjelaskan terkait ruang lingkup administrasi publik bahwa,

“Apabila kehidupan manusia menjadi semakin kompleks permasalahannya, maka apa yang dikerjakan oleh pemerintah atau administrasi publik juga semakin kompleks”.

Harbani Pasolong (2022), juga berpendapat serupa bahwa,

“Untuk menjelaskan secara garis besar ruang lingkup teoritis administrasi publik, maka dapat dilihat dari isu-isu yang dibahas oleh buku teks

administrasi publik yang populer dapat dijadikan rujukan. Asumsinya, isu yang dibahas dalam buku teks tersebut tentunya masih bersifat kontemporer untuk diperhatikan, baik oleh para teoritis maupun para praktisi administrasi publik”.

Berikut merupakan rujukan tentang ruang lingkup dari administrasi publik oleh beberapa teoritis dan praktisi administrasi publik:

A) Nicholas Henry

Nicholas Henry (1995), memberikan rujukan tentang ruang lingkup administrasi publik yang dapat dilihat dari topik-topik yang dibahas selain perkembangan ilmu administrasi publik itu sendiri, antara lain: (1) Organisasi publik, pada prinsipnya berkenaan dengan model-model organisasi dan perilaku birokrasi, (2) Manajemen publik, yaitu berkenaan dengan sistem dan ilmu manajemen, evaluasi program dan produktivitas, anggaran publik dan manajemen sumber daya manusia, dan (3) Implementasi yaitu menyangkut pendekatan terhadap kebijakan publik dan implementasinya, privatisasi, administrasi antar pemerintahan dan etika birokrasi (Harbani Pasolong, 2022: 22).

B) Shafritz dan Russel

Buku yang ditulis oleh Shafritz dan Russel (1997) menjelaskan ruang lingkup administrasi publik yang dilihat dari unsur unsur sebagai berikut:

1. Lingkungan politik dan budaya
2. Penerapan lanjutan dari ajaran *reinventing government*
3. Hubungan antar kelembagaan pemerintahan
4. Perkembangan teori manajemen dan organisasi
5. Perilaku organisasi,
6. Manajerialisme dan manajemen kinerja
7. Manajemen strategis di sektor publik
8. Kepemimpinan dan akuntabilitas
9. Manajemen personalia dan hubungan kerja,
10. Keadilan sosial
11. Manajemen Keuangan
12. Auditing, akuntansi, dan evaluasi
13. Penghargaan dan etika (Yeremias T. Keban, 2019: 11).

C) Inu Kencana Syafie

Inu Kencana Syafie, dkk (1999), menguraikan ruang lingkup administrasi publik sebagai berikut:

1. Bidang hubungan, peristiwa dan gejala pemerintahan, meliputi: (a) Administrasi pemerintahan pusat, (b) Administrasi pemerintahan daerah, (c) Administrasi kecamatan, (d) Administrasi pemerintahan kelurahan, (e) Administrasi pemerintahan desa, (f) Administrasi

- pemerintahan kotamadya, (g) Administrasi pemerintahan Kota Administratif, (h) Administrasi departemen, (i) Administrasi non-Departemen.
2. Bidang kekuasaan, meliputi: (a) Administrasi politik luar negeri, (b) Administrasi politik dalam negeri, (c) Administrasi partai politik, (d) Administrasi Kebijakan Pemerintah.
 3. Bidang peraturan perundang-undangan, meliputi: (a) Landasan Idiil, (b) Landasan konstitusional, dan (c) Landasan operasional.
 4. Bidang kenegaraan, meliputi: (a) Tugas dan kewajiban negara, (b) Hak dan kewenangan negara, (c) Tipe dan bentuk negara, (d) Fungsi dan prinsip negara, (e) Unsur-unsur negara, (f) Tujuan negara, dan (g) Tujuan nasional.
 5. Pemikiran hakiki, meliputi: (a) Etika administrasi publik, (b) Estetika administrasi publik, (c) Logika administrasi publik, (d) Hakekat Administrasi Publik.
 6. Bidang ketatalaksanaan, meliputi: (a) Administrasi pembangunan, (b) Administrasi perkantoran, (c) Administrasi kepegawaian, (d) Administrasi kemiliteran, (e) Administrasi kepolisian, (f) Administrasi perpajakan, (g) Administrasi pengadilan, (h) Administrasi perusahaan, mencakup antara lain; (i) Administrasi penjualan, (ii) Administrasi periklanan, (iii) Administrasi pemasaran, (iv) Administrasi perbankan, (v) Administrasi perhotelan, (vi) Administrasi pengangkutan (Harbani Pasolong, 2022: 23-24).

D) Yeremias T. Keban

Yeremias T. Keban (2019: 11-12), menentukan unsur pokok sebagai ruang lingkup administrasi publik antara lain: a) Manajemen faktor internal dan eksternal, b) Manajemen struktur organisasi, c) Pembuatan kebijakan publik terhadap kebutuhan dan kepentingan masyarakat, d) Manajemen moral dan etika melalui kode etik, e) Orientasi karakteristik lingkungan dimana administrasi publik beroperasi, dan f) Akuntabilitas kinerja.

Memperhatikan begitu banyak unsur yang dipandang penting dan krusial, maka administrasi publik harus dilihat setidaknya melalui enam dimensi strategis, sebagai berikut: 1) Dimensi Kebijakan; 2) Dimensi Struktur Organisasi; 3) Dimensi Manajemen; 4) Dimensi Etika; 5) Dimensi Lingkungan; dan 6) Dimensi Akuntabilitas Kinerja (Yeremias T. Keban, 2019: 12).

Jadi dapat disimpulkan bahwa unsur pokok terkait ruang lingkup yang dijelaskan Keban bukanlah suatu unsur yang dapat dipisahkan. Ini menjelaskan mengapa harus dilihat melalui dimensi strategis, karena jika posisi salah satu unsur tidak berfungsi secara baik maka akan memberikan dampak negatif atau mengganggu unsur-unsur lainnya. Keselarasan dan korelasi unsur-unsur tersebut menentukan dalam pencapaian tujuan.

E) Harbani Pasolong

Harbani Pasolong dalam bukunya yang berjudul “Teori Administrasi Publik” (2022: 24), berpendapat bahwa aspek terpenting dalam menentukan ruang lingkup administrasi publik ialah kepentingan publik. Ruang lingkup selanjutnya yang diutarakan oleh Pasolong antara lain: a) Kebijakan Publik, b) Birokrasi Publik, c) Manajemen Publik, d) Kepemimpinan, e) Pelayanan Publik, f) Administrasi Kepegawaian Negara, g) Manajemen Kinerja, h) Etika Administrasi Publik, dan i) *Good Governance*.

Jadi dapat disimpulkan bahwa ruang lingkup administrasi publik yang diutarakan oleh Pasolong lebih menekankan terhadap kepentingan publik. Karena setiap kebutuhan maupun kepentingan yang berasal dari publik merupakan cakupan dari administrasi publik. Demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa ruang lingkup administrasi publik sangatlah kompleks tergantung dari perkembangan kebutuhan atau dinamika masalah yang dihadapi oleh publik/masyarakat.

3. Peran Administrasi Publik

Peran Administrasi publik memiliki pengaruh yang sangat vital dalam suatu negara. Hal ini sejalan dengan pendapat Keban (2019: 19), yang menyatakan bahwa,

“Administrasi publik merupakan medan dimana para aparat pemerintah atau eksekutif melaksanakan pekerjaan-pekerjaan yang berkaitan dengan sektor publik khususnya penyediaan pelayanan bagi kepentingan publik maka peran administrasi publik sangat menentukan kestabilan, ketahanan, dan kesejahteraan suatu negara”.

Pasolong (2022: 22), menjelaskan peran administrasi publik adalah untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Maksud dari penjelasan tersebut adalah dalam setiap kegiatan administrasi publik harus diupayakan dengan mencapai tujuan sesuai yang direncanakan dengan rasio terbaik antara *input* dan *output*.

Gray (1989) dalam Pasolong (2022: 20), mengemukakan beberapa peranan administrasi publik dalam masyarakat, antara lain:

- 1) Administrasi publik berperan untuk menjamin pemerataan distribusi pendapatan nasional terhadap kelompok masyarakat miskin dengan adil.
- 2) Administrasi berperan untuk melindungi hak-hak masyarakat atas kepemilikan kekayaan, serta menjamin kebebasan masyarakat dalam melaksanakan tanggung jawab atas diri mereka sendiri dalam bidang kesehatan, pendidikan, dan pelayanan bagi kelompok masyarakat lanjut usia.
- 3) Administrasi publik berperan untuk melestarikan nilai-nilai tradisi masyarakat dari berbagai macam suku, agama, ras, dan antargolongan dari generasi ke generasi berikutnya, serta memberikan jaminan dan motivasi agar nilai-nilai tersebut dapat tumbuh dan berkembang sesuai dinamika tuntutan perubahan zaman, serta mampu terus lestari secara damai, kompak, dan selaras dengan budaya lain di lingkungannya.

Menurut Frederick A. Cleveland dalam Keban (2019: 17-18), peran administrasi itu sangat vital untuk menciptakan demokrasi dan memberdayakan masyarakat. Dia menjelaskan bahwa dalam upaya menciptakan *organized*

democracy (demokrasi terorganisasi), maka administrasi publik harus diadakan untuk memberikan pelayanan publik yang manfaatnya dapat langsung dirasakan oleh masyarakat dengan upaya peningkatan profesionalisme pemerintah, penerapan teknik efisiensi dan efektivitas, serta pemberian kejelasan terhadap masyarakat agar menerima dan menjalankan sebagian dari tanggung jawab administrasi publik tersebut.

Sejalan dengan pendapat Cleveland, Denhardt dan Denhardt (2003) dalam Keban (2019: 18), berpendapat sama bahwa administrasi publik melalui administrator-administrator publik harus berperan memberikan atau menciptakan demokrasi.

Dari beberapa penjelasan terkait peran administrasi publik yang dikemukakan oleh beberapa ahli, maka kesimpulan dari peran administrasi publik itu sendiri merupakan ruang bagi para pejabat pemerintah atau administrator publik untuk memberikan pelayanan terbaik terhadap kebutuhan dan kepentingan publik/masyarakat demi tercapainya tujuan yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien.

4. Paradigma Administrasi Publik

Untuk mengetahui tentang perkembangan administrasi publik pada dasarnya dapat ditelusuri dalam beberapa literatur yang membahas tentang sejarah administrasi publik. Untuk melihat perkembangan suatu disiplin dapat ditelusuri melalui perubahan paradigmanya.

Thomas Kuhn (1993) dalam bukunya yang berjudul “*The Structure of Scientific Revolution*” dalam Pasolong (2022: 31), menerangkan terkait apa yang dimaksud dengan paradigma, sebagai berikut:

“Paradigma merupakan suatu cara pandang, nilai-nilai, metode-metode, prinsip dasar atau cara memecahkan suatu masalah, yang dianut suatu masyarakat ilmiah pada suatu masa tertentu”.

Nicholas Henry (1995) dalam Keban (2019: 41-43), mengemukakan lima paradigma administrasi publik, yaitu:

1) Dikotomi Politik dan Administrasi (1900-1926)

Paradigma pertama dikenal dengan paradigma Dikotomi Politik dan Administrasi. Tokoh-tokoh dalam paradigma ini merupakan Frank J. Goodnow dan Leonard D. White. Dalam bukunya yang berjudul “*Politics and Administration*”, Goodnow dan White mengungkapkan bahwa ada dua fungsi pokok pemerintah yaitu, administrasi dan politik. Administrasi harus memusatkan perhatiannya terhadap pelaksanaan atau implementasi dari sebuah kebijakan, sedangkan politik harus memusatkan perhatiannya terhadap kebijakan dan ekspresi dari kehendak rakyat. Perbedaan itu dapat dilihat dari fungsi Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif. Legislatif berfungsi untuk mengekspresikan kehendak rakyat, Eksekutif berfungsi untuk mengimplementasikan kehendak tersebut, sedangkan Yudikatif berfungsi untuk membantu Legislatif dalam merumuskan kebijakan dan menentukan tujuan. Pada paradigma ini lebih menekankan pada *locus* yaitu Birokrasi pemerintahan daripada *focus* atau metode apa yang harus dikembangkan dalam administrasi publik.

2) Prinsip-Prinsip Administrasi (1927-1937)

Paradigma kedua dikenal dengan Prinsip-Prinsip Administrasi. Beberapa tokoh dalam paradigma ini adalah Willoughby, Henry Fayol, Frederick W. Taylor, Luther H. Gulick, dan Lyndall Urwick. Gulick dan Urwick menerangkan bahwa prinsip sangat penting dan dibutuhkan bagi administrasi

sebagai suatu ilmu. Prinsip administrasi yang dijelaskan oleh Gulick dan Urwick disebut dengan POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, and Budgeting*). Prinsip disini berperan sebagai *focus* dari administrasi publik itu sendiri. Mereka menganggap peranan *focus* lebih penting daripada *locus*.

3) Administrasi Publik sebagai Ilmu Politik (1950-1970)

Paradigma ketiga dikenal dengan Administrasi Publik sebagai Ilmu Politik. Pada masa ini (1950-1970), administrasi publik mengalami krisis identitas karena ilmu politik dianggap disiplin ilmu yang sangat dominan dalam dunia administrasi publik. Hal ini disebabkan karena adanya kritikan-kritikan terhadap administrasi publik, salah satunya kritikan dari Herbert Simon atas ketidak-konsistenan prinsip administrasi dan menilai bahwa prinsip-prinsip tersebut tidak berlaku universal. Administrasi negara tidak *value free* (berlaku dimana saja), namun selalu dipengaruhi oleh nilai-nilai tertentu. John Gaus menegaskan bahwa teori administrasi publik sebenarnya juga teori publik. Menurutnya ini dikarenakan dalam pertentangan antara pihak satu dengan yang lain terkait anggapan *value free administration* dan *value laden politics*, dalam prakteknya *value laden politics* yang berlaku.

Selanjutnya Dwight Waldo melakukan protes atas perlakuan ilmu politik terhadap ilmu administrasi yang menyebut administrasi bukan lagi dianggap sebagai ilmu politik berdasarkan APSA (*American Political Science Association*, 1962).

4) Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi (1956-1970)

Paradigma keempat dikenal dengan Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi. Administrasi publik telah berkembang menjadi ilmu administrasi.

Perkembangan ini bermula dari ketidaksenangan bahwa ilmu administrasi dianggap ilmu kelas dua setelah ilmu politik. Sebagai suatu paradigma, pada fase ini ilmu administrasi hanya memberikan *focus*, namun tidak dengan *locus* nya. Prinsip-prinsip manajemen yang sebelumnya populer dikembangkan secara ilmiah dan mendalam, sehingga menghasilkan *focus* dalam fase ini yaitu, perilaku organisasi, analisis manajemen, penerapan teknologi modern seperti metode kuantitatif, analisis sistem, riset, operasi, dan sebagainya. Semua *focus* yang dikembangkan disini diasumsikan dapat diterapkan tidak hanya dalam dunia bisnis, tetapi juga dalam dunia administrasi publik yang membuat *locus* nya menjadi tidak jelas.

5) Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi Publik (1970-sekarang)

Paradigma kelima dikenal dengan Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi Publik. Administrasi publik telah berkembang menjadi ilmu administrasi publik yang *focus* nya meluas ke teori organisasi, teori manajemen, kebijakan publik (*policy science*), dan ekonomi politik. *Locus* nya adalah masalah-masalah dan kepentingan-kepentingan publik.

Herald E. Caiden (1982) dalam Pasolong (2022: 36-37), merincikan beberapa aliran dalam administrasi publik, sebagai berikut:

- 1) Aliran Proses Administratif, bertumpu pada prinsip POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, and Budgeting*) dalam memperlancar administrasi.
- 2) Aliran Empiris, mengandalkan berbagai studi kasus atau studi praktik administrasi publik dan tidak hanya mengandalkan teori dan generalisasi yang telah diperoleh.

- 3) Aliran Perilaku Manusia, memusatkan perhatian terhadap komunikasi, motivasi, kepemimpinan, konflik, status, dan interaksi sosial agar memperlancar tujuan.
- 4) Aliran Analisis Birokrasi, memusatkan perhatian terhadap penerapan prinsip-prinsip birokrasi oleh Max Weber, yang dianggap unggul dengan dasar atas aturan yang rasional yang mengatur terkait struktur dan proses sesuai pengetahuan teknis dan efisiensi yang tinggi.
- 5) Aliran Sistem Sosial, melihat suatu organisasi sebagai sistem sosial terbuka dan tertutup yang dalam pengembangannya diperluas menjadi pemahaman terhadap hubungan antara administrasi publik dengan publik.
- 6) Aliran Pengambilan Keputusan, memusatkan perhatian pada prinsip-prinsip dan teknik-teknik pengambilan keputusan dalam organisasi, agar tidak keliru dalam pembuatan keputusan.
- 7) Aliran Matematik, memanfaatkan model matematika dan statistika agar para administrator tidak menguntungkan diri pada cara-cara lama atau tradisional.
- 8) Aliran Integratif, mencoba melakukan konsolidasi berbagai aliran di atas dalam praktik administrasi.

Garson dan Overman (1991), Selanjutnya terjadi pergeseran paradigma yang merevisi prinsip POSDCORB menjadi PAFHRIER (*Policy Analysis, Financial, Human Resource, Information, and External Relations*) yang menjadi pusat perhatian manajemen publik kala itu pada sekitar tahun 1983 (Keban, 2019: 45).

Setelah kurang lebih sepuluh tahun kemudian terjadi pergeseran paradigma yang dikenal dengan nama *post-bureaucratic paradigm* oleh Barzelay dan Armajani (1977) dalam Pasolong (2022: 37-38), sebagai berikut.

Tabel 1.3 Pergeseran Paradigma oleh Barzelay & Armajani

Perspektif Paradigma Birokratik dan Paradigma <i>Post-Bureaucratic</i>		
No.	Paradigma Birokratik	Paradigma <i>Post-Bureaucratic</i>
1.	Menekankan kepentingan publik, efisiensi, administrasi, dan kontrol.	Menekankan hasil yang berguna bagi masyarakat, kualitas dan nilai, produk, dan keterikatan terhadap norma.
2.	Mengutamakan fungsi, otoritas, dan struktur.	Mengutamakan misi, pelayanan, dan hasil akhir.
3.	Menilai biaya, dan menekankan tanggung jawab.	Menekankan pemberian nilai bagi masyarakat, membangun akuntabilitas, dan memperkuat hubungan kerja.
4.	Mengutamakan ketaatan terhadap aturan dan prosedur.	Menekankan pemahaman dan penerapan norma-norma, identifikasi, dan pemecahan masalah serta proses perbaikan yang berkelanjutan.
5.	Mengutamakan beroperasinya sistem-sistem administrasi.	Menekankan pemisahan antara pelayanan dengan kontrol, membangun dukungan terhadap norma, memperluas pilihan pelanggan, mendorong kegiatan kolektif, memberikan insentif, mengukur dan menganalisis hasil, dan memperkaya umpan balik

Sumber: Harbani Pasolong (2022), Teori Administrasi Publik

Kemudian pada tahun 1992, muncullah paradigma yang sangat terkenal karena bersifat reformatif yaitu “*Reinventing Government*” yang disampaikan oleh D. Osborne dan T. Gaebler (1992) dan kemudian dioperasionisasikan oleh Osborne dan Plastrik (1997). Paradigma ini diinspirasi oleh Presiden Reagan yang melihat jika pemerintahan bukanlah suatu solusi dalam pemecahan masalah, namun pemerintahan itu sendiri adalah masalah. Pada paradigma ini pemerintah harus bersifat katalitik, memberdayakan masyarakat, mendorong semangat kompetisi, berorientasi pada misi, mementingkan hasil dan bukan proses, mengutamakan kepentingan pelanggan, berjiwa wirausaha, selalu berupaya dalam

mencegah masalah atau bersikap antisipatif, bersifat desentralistis, dan berorientasi pada pasar (Pasolong, 2022: 39-39).

Paradigma ini juga dikenal sebagai paradigma *New Public Management* (NPM). Paradigma ini melihat bahwa paradigma manajemen terdahulu terkesan klasik serta kurang efektif dalam memecahkan suatu masalah dalam memberikan pelayanan kepada publik. Vigoda (2003) dalam Keban (2019: 46), menyatakan tujuh komponen atau prinsip-prinsip dalam *New Public Management*, sebagai berikut:

- 1) Pemanfaatan manajemen profesional dalam sektor publik.
- 2) Penggunaan Indikator kinerja.
- 3) Penekanan yang lebih besar pada kontrol *output*.
- 4) Pergeseran perhatian ke unit-unit yang lebih kecil.
- 5) Pergeseran ke kompetisi yang lebih tinggi.
- 6) Penekanan gaya sektor swasta pada penerapan manajemen.
- 7) Penekanan pada disiplin dan penghematan yang lebih tinggi dalam penggunaan sumber daya.

New Public Management (NPM) secara umum dipandang sebagai suatu pendekatan dalam administrasi publik yang menerapkan pengetahuan dan pengalaman yang diperoleh dalam dunia manajemen bisnis dan disiplin yang lain untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi kinerja pelayanan publik pada birokrasi modern. Orientasi *New Public Management* lebih kepada kepuasan pelanggan.

J. V. Denhardt dan R. B. Denhardt (2003) dalam Pasolong (2022: 42), memunculkan paradigma baru yang diberi nama “*New Public Service*” (NPS). Kedua tokoh ini mengajarkan untuk meninggalkan prinsip administrasi klasik dan *Reinventing Government* atau *New Public Management* (NPM), dan beralih ke prinsip *New Public Service* (NPS). Orientasi *New Public Service* lebih kepada kualitas pelayanan publik.

Menurut Denhardt dan Denhardt (2003) dalam Keban (2019: 47), administrasi publik harus:

- 1) *Serve citizen, not customers* (melayani masyarakat bukan pelanggan)
- 2) *Seek the public interest* (mengutamakan kepentingan publik)
- 3) *citizenship over entrepreneurship* (lebih menghargai warga negara daripada kewirausahaan)
- 4) *Think strategically, act democratically* (berpikir strategis, dan bertindak demokratis)
- 5) *Recognize that accountability isn't simple* (menyadari bahwa akuntabilitas bukan merupakan suatu yang mudah)
- 6) *Serve rather than steer* (melayani daripada mengendalikan), dan
- 7) *Value people, not just productivity* (menghargai orang, bukannya produktivitas semata).

Sejarah tentang perkembangan administrasi publik dan pergeseran paradigma yang terjadi diatas menunjukkan perubahan orientasi administrasi publik yang sangat cepat. Kegagalan yang dihadapi oleh suatu negara telah disadari sebagai akibat dari kegagalannya dalam memperhatikan perubahan paradigma administrasi publik (Yeremias T. Keban, 2019: 50).

Berdasarkan penjelasan dan uraian terkait paradigma administrasi publik diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa administrasi publik tidak bisa lepas dari dampak yang ditimbulkan oleh dinamika lingkungan serta kemajuan teknologi dan informasi yang semakin pesat. Pada konteks dinamika perubahan di Indonesia, maka administrasi publik dituntut untuk mampu mereformasi dirinya sehingga sejalan dengan paradigma *good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik).

B. Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan Publik secara umum dikenal sebagai produk daripada proses dan hasil keputusan yang diambil oleh pemerintah atau lembaga publik untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dalam masyarakat. Definisi kebijakan publik yang sederhana dikemukakan oleh Thomas R. Dye (1972), yaitu:

“*anything a government chooses to do or not to do* (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan)” (Anis Ribcalia, dkk 2023: 13).

Selain Dye, ada pendapat ahli lain yaitu William N. Dunn (1994), mendefinisikan kebijakan publik sebagai berikut:

“Kebijakan publik merupakan suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan, seperti pertahanan keamanan, energi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas, perkotaan, dan lain-lain” (Harbani Pasolong, 2022: 47).

Adapun menurut Chandler dan Plano (1988), yang mengemukakan bahwa

“Kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah publik atau pemerintah” (Harbani Pasolong, 2022: 46-47).

Mereka berdua beranggapan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk investasi yang berkelanjutan oleh pemerintah demi kepentingan orang-orang yang tidak berdaya dalam masyarakat agar mereka dapat hidup dan ikut berpartisipasi dalam pemerintahan.

Chaizi Nasucha (2004), mendefinisikan kebijakan publik sebagai berikut:

“Kebijakan publik adalah kewenangan pemerintah dalam pembuatan suatu kebijakan yang digunakan ke dalam perangkat peraturan hukum. Kebijakan tersebut bertujuan untuk menyerap dinamika sosial dalam masyarakat, yang akan dijadikan acuan perumusan kebijakan agar tercipta hubungan sosial yang harmonis” (Harbani Pasolong, 2022: 47).

Dari pendapat oleh beberapa ahli diatas peneliti menyimpulkan jika kebijakan publik merupakan suatu hasil dari tindakan-tindakan yang dibuat oleh pemerintah untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan yang berorientasi terhadap kepentingan publik.

Menurut Pasolong (2022: 48), pada umumnya terdapat empat bentuk perbedaan dalam kebijakan, antara lain: 1) *Regulatory*, mengatur perilaku individu; 2) *Redistributive*, mendistribusikan kembali kekayaan yang ada; 3) *Distributive*,

melakukan distribusi terhadap sumber daya tertentu; dan 4) *Constituent*, ditujukan untuk melindungi negara.

Menurut J. Q. Wilson dalam Peterson (2003), mengungkapkan tiga tipe kebijakan, antara lain:

“Tipe *majoritarian* cenderung mendistribusikan biaya sekaligus mendistribusikan manfaat. Contoh yang nyata adalah masyarakat umum membayar biaya *social security* dan kemudian begitu banyak masyarakat yang pensiun menerimanya. Tipe *entrepreneurial* cenderung mengkonsentrasikan atau membebani biaya pada sekelompok orang saja, tetapi kegunaan atau *benefit* dinikmati secara luas. Contoh nyata adalah industri mobil yang diwajibkan pemerintah untuk membiayai atau menginvestasikan modalnya pada keselamatan yang lebih besar dan hasilnya dirasakan oleh publik atau masyarakat luas. Tipe *client* membebani masyarakat luas melalui subsidi, yang kemudian dinikmati oleh segelintir orang saja. Misalnya masyarakat luas membayar pajak dan digunakan untuk mensubsidi bisnis pertanian yang hanya dinikmati segelintir orang saja. Dan tipe *interest group* mengupayakan biaya dan hasil atau manfaat pada kelompok tertentu saja, seperti kompetisi atau pertarungan antara dua kelompok dimana yang satu diuntungkan yang lain dikalahkan” (Yeremias T. Keban, 2019: 74).

Pembuatan kebijakan publik merupakan aktivitas fundamental dimana pemerintah melakukan kegiatan berupa menetapkan kerangka kerja yang harus bisa difungsikan oleh semua warga negara dan juga proses pemerintah memutuskan tujuan masyarakat. Kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan yang ditetapkan oleh pejabat pemerintah atau pemerintah itu sendiri yang dijadikan pedoman serta acuan dalam mengambil tindakan yang menyangkut bidang-bidang tertentu. Kebijakan publik memberikan acuan pada pemerintah untuk bekerja dan menyediakan pertanggungjawaban dan akuntabilitas bagi warga. Pada proses pembuatan kebijakan publik sangatlah kompleks yang mana pada tahap pengambilan keputusannya dipengaruhi oleh nilai-nilai dan bukan murni berdasarkan data objektif dan sering melibatkan sejumlah besar biaya. Pada setiap kebijakan memiliki tiga elemen kunci: 1) Pendefinisian masalah; 2) Tujuan yang

ingin dicapai; dan 3) Instrumen kebijakan untuk mengatasi masalah dan mencapai sasaran (Anis Ribcalia, dkk, 2023: 14).

Teori kebijakan publik juga melibatkan beberapa konsep kunci, yaitu:

- 1) Proses kebijakan: Kebijakan publik melibatkan serangkaian tahapan, mulai dari perumusan masalah hingga evaluasi dampak kebijakan. Proses ini melibatkan interaksi antara pemangku kepentingan.
- 2) Tujuan publik: Kebijakan publik bertujuan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan. Tujuan ini dapat mencakup berbagai aspek, seperti meningkatkan kualitas hidup, mengurangi kemiskinan, meningkatkan pendidikan, melindungi lingkungan, dan menjaga keadilan sosial.
- 3) Pengambilan keputusan: Kebijakan publik melibatkan proses pengambilan keputusan yang melibatkan analisis berbagai faktor, seperti aspek ekonomi, politik, sosial, budaya, dan lingkungan. Keputusan ini biasanya didasarkan pada informasi yang dikumpulkan, penilaian risiko, dan konsultasi dengan para ahli dan pemangku kepentingan terkait (Arafat, 2023: 1).

Arafat (2022: 3) dalam bukunya yang berjudul “Kebijakan Publik: Teori dan Praktik”, mengemukakan lima dimensi kebijakan publik sebagai komponen-komponen penting yang mempengaruhi kebijakan publik, yaitu:

- 1) Dimensi kebijakan substansial: Merupakan dimensi yang berkaitan dengan isu-isu atau masalah-masalah yang menjadi fokus kebijakan publik. Dimensi ini meliputi isu-isu yang akan diselesaikan, tujuan-tujuan kebijakan, dan segala permasalahan yang dihadapi.
- 2) Dimensi kebijakan prosedural: Merupakan dimensi yang menjurus pada proses pembuatan kebijakan publik. Dimensi ini mencakup partisipasi publik, tingkat transparansi, tahapan dalam siklus kebijakan, dan mekanisme keterlibatan pemangku kepentingan.
- 3) Dimensi kebijakan institusional: Merupakan dimensi yang meliputi lembaga-lembaga dan strukturnya yang terlibat dalam pembuatan serta implementasi kebijakan publik. Didalamnya berupa peran pemerintah, badan

legislatif, organisasi non-pemerintah, birokrasi, dan lembaga-lembaga terkait lainnya serta hukum dan aturan yang berlaku.

- 4) Dimensi kebijakan sosial: Merupakan dimensi yang mengacu pada dampak sosial dari kebijakan publik. Dimensi ini melibatkan analisis terhadap segala distribusi kebijakan, kesetaraan sosial, keadilan, dan konsekuensi sosial yang ditimbulkan oleh kebijakan. Didalamnya juga termasuk aspek budaya, nilai-nilai sosial, dan norma yang terkait dengan kebijakan publik.
- 5) Dimensi kebijakan ekonomi: Merupakan dimensi yang berkaitan dengan aspek ekonomi dari kebijakan publik. Dimensi ini meliputi analisis dampak ekonomi, alokasi sumber daya, distribusi kekayaan, stabilitas ekonomi, dan pertumbuhan ekonomi yang diinginkan atau terkait dengan kebijakan.

Menurut Anderson dan Subarsono (2005), membagi tiga jenis kebijakan, sebagai berikut:

“1) Kebijakan substantif vs kebijakan prosedural. Kebijakan substantif adalah kebijakan yang menyangkut apa yang dilakukan pemerintah, seperti kebijakan subsidi bahan bakar minyak (BBM). Kemudian kebijakan prosedural adalah bagaimana kebijakan substantif tersebut dapat. 2) Kebijakan distributif vs kebijakan regulatori vs kebijakan re-distributif. Kebijakan distributif menyangkut distribusi pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat atau individu. Kebijakan regulatori adalah kebijakan yang berupa pembatasan atau pelarangan terhadap perilaku individu atau sekelompok orang. Kebijakan re-distributif adalah kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan pendapatan, pemilikan atau hak-hak diantara berbagai kelompok dalam masyarakat. 3) Kebijakan material vs kebijakan simbolis. Kebijakan material adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumber daya konkrit pada kelompok sasaran. Sedangkan kebijakan simbolis adalah kebijakan yang memberikan manfaat pada kelompok sasaran. 4) Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (*public goods*) dan barang privat (*private goods*). Kebijakan *public goods* adalah kebijakan yang bertujuan untuk mengatur pemberian barang atau pelayanan publik. Sedangkan kebijakan *private goods* adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barang atau pelayanan untuk pasar bebas” (Harbani Pasolong, 2022: 48-49).

Pemecahan suatu masalah ada beberapa tahap penting yang harus dilakukan. Menurut Dunn (2004) dalam Keban (2019: 80), dalam tahapan

memecahkan suatu masalah yaitu dengan 1) *agenda setting* (penetapan agenda kebijakan), dimana masalah publik yang akan dipecahkan ditentukan terlebih dahulu melalui prosedur; 2) *policy formulation* (formulasi kebijakan), dimana para analis mengidentifikasi kemungkinan kebijakan yang dapat digunakan dalam memecahkan masalah; 3) *policy implementation* (implementasi kebijakan), dimana kebijakan yang telah diadopsi tersebut dilaksanakan oleh unit-unit lembaga tertentu dengan memobilisasikan dana dan sumber daya yang ada; dan 4) *policy assessment* (penilaian kebijakan), dimana berbagai unit yang telah ditentukan akan melakukan penilaian terhadap kebijakan yang telah diimplementasikan.

Berdasarkan pendapat ahli tersebut diatas, maka proses perumusan kebijakan yang dibahas adalah analisis kebijakan, formulasi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan.

C. Implementasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), secara etimologi implementasi merupakan “pelaksanaan” atau “penerapan”. Sedangkan secara terminologi berarti “kegiatan atau tindakan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan” (Ahmad Zubaidi, dkk, 2022: 90). Gordon (1986) dalam Keban (2019: 92), mendefinisikan bahwa implementasi adalah sebagai suatu tindakan-tindakan yang diarahkan pada realisasi program. Artinya para pelaksana atau administrator mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan, dan menerapkan kebijakan yang telah ditentukan. Bernadine R. Wijaya dan Susilo Supardo (2006) dalam Pasolong (2022: 67), menyebut jika implementasi merupakan suatu proses merubah suatu rencana menjadi suatu praktik.

Implementasi secara etimologis ialah menyediakan suatu sarana untuk melakukan sesuatu yang mana akan menyebabkan dampak atau akibat terhadap

sesuatu (Ahmad Zubaidi, dkk, 2022: 90). Intinya implementasi adalah bagaimana membangun hubungan atau mata rantai yang tidak terputus agar supaya kebijakan dapat berpengaruh terhadap kebijakan (Nawi, 2018 dalam Ahmad Zubaidi, dkk, 2022: 90).

Beberapa orang banyak beranggapan bahwa implementasi kebijakan tidak terlalu penting, melainkan hanya sebatas pelaksanaan dari apa yang sudah ditentukan oleh legislatif atau para pengambil keputusan (Yeremias T. Keban, 2019: 93). Sebetulnya dalam realitanya, sebaik apapun rencana yang telah dibuat tidak akan berguna jika tidak dilaksanakan dengan baik dan benar. Implementasi membutuhkan para pelaksana yang jujur, memiliki kompetensi yang sesuai, dan komitmen yang tinggi untuk menghasilkan apa yang menjadi tujuannya dan benar-benar menunjukkan rambu-rambu pemerintah yang berlaku (Harbani Pasolong, 2022: 67).

Implementasi program merupakan suatu proses atau langkah-langkah untuk menjalankan program dalam upaya mencapai tujuan dari program tersebut. Teori implementasi program menurut Charles O. Jones dalam Shofiana (2016), merupakan salah satu komponen dalam suatu kebijakan untuk mencapai tujuan. Menurutny terdapat tiga dasar yang harus diperhatikan dalam menjalankan program, antara lain

1. *Pengorganisasian*, struktur organisasi harus jelas agar sumber daya manusia yaitu tenaga pelaksana didapat yang kompeten dan berkualitas.
2. *Interpretasi*, dibutuhkan petunjuk teknis dan petunjuk lainnya agar pelaksanaan program dapat terlaksana dengan baik dan mencapai sasaran tujuan.
3. *Penerapan atau aplikasi*, dibutuhkan adanya SOP yang jelas agar program kerja dapat berjalan sesuai dengan jadwal kegiatan sehingga tidak berbenturan dengan program lain.

Berikut dijelaskan terkait definisi implementasi kebijakan yang menyangkut dalam topik pembahasan peneliti oleh beberapa ahli:

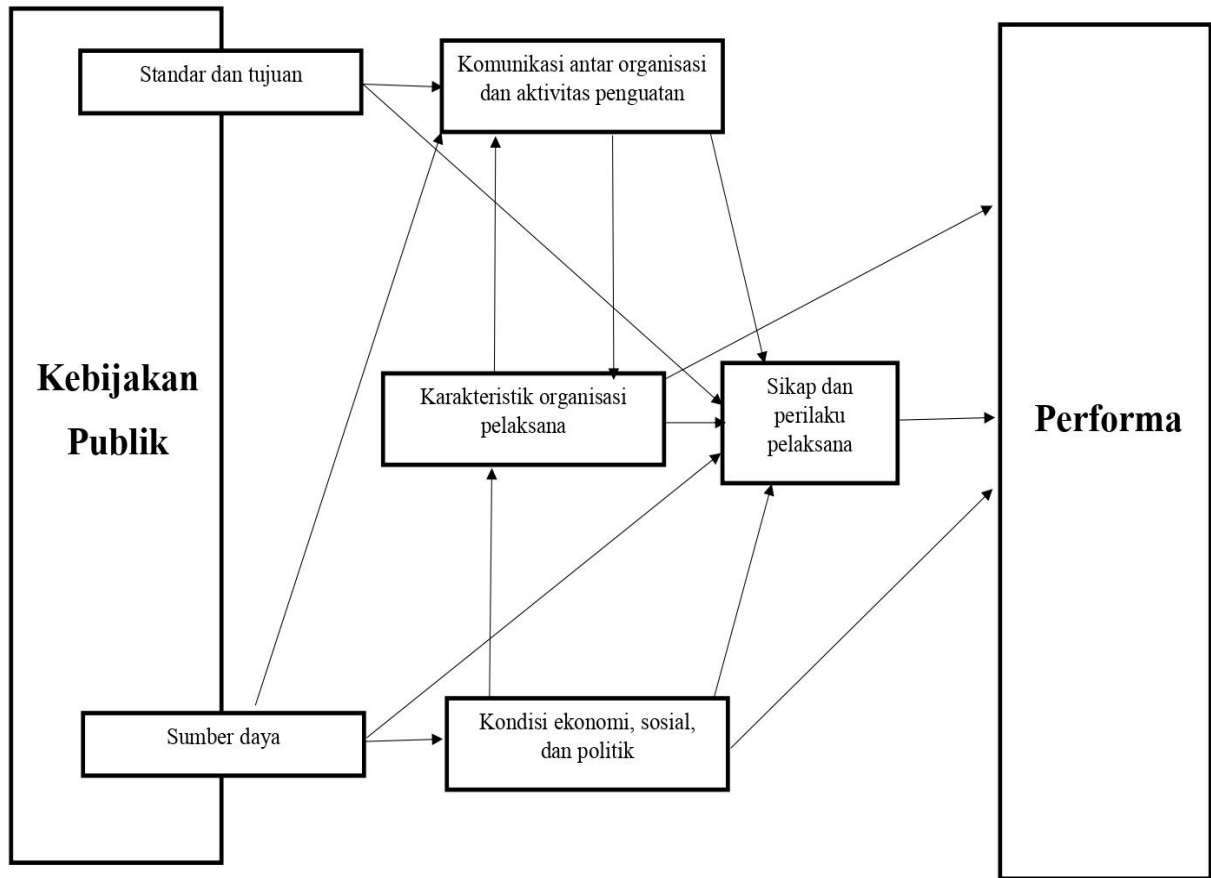
1. Van Meter & Van Horn (1975)

Van Meter dan Van Horn (1975) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu tindakan yang akan dilakukan baik oleh individu maupun dalam kelompok serta pejabat-pejabat pemerintah dan swasta yang ditujukan demi tercapainya suatu tujuan yang telah ditentukan sebelumnya oleh sebuah keputusan kebijakan. Mereka memiliki pandangan jika implementasi kebijakan dapat dijalankan secara linier dari kebijakan publik, pelaksana, dan kinerja kebijakan.

Meter dan Horn (1975) mengemukakan enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu:

- 1) Standar dan tujuan harus jelas dan terstruktur sehingga dapat diwujudkan;
- 2) Kebijakan membutuhkan dukungan sumber daya baik *human resource* maupun *non-human resource*;
- 3) Karakteristik agen pelaksana mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola yang terjadi dalam birokrasi;
- 4) Komunikasi antar organisasi dan aktivitas penguatan aktivitas dalam berbagai kasus implementasi;
- 5) Kondisi ekonomi, sosial, dan politik; dan
- 6) Disposisi pelaksana mencakup tiga hal, yaitu: a) respon pelaksana terhadap kebijakan; b) pemahaman terhadap kebijakan; dan c) preferensi nilai yang dimiliki oleh pelaksana (Ahmad Zubaidi, dkk, 2022: 92-93).

Gambar 1.1 Model Implementasi Kebijakan Van Meter & Van Horn



Sumber: Ahmad Zubaidi (2022). Imajinasi dan Refleksi Kritis Pengembangan Pendidikan Islam.

2. Sabatier & Mazmanian (1979)

Mazmanian dan Sabatier (1979), mengungkapkan bahwa pendekatan pada tahapan-tahapan kebijakan tidak dapat membantu untuk memahami proses menjadi suatu serangkaian bagian yang tidak realistis. Oleh karena itu, pada sudut pandang ini dalam implementasi serta pembuatan kebijakan menjadi satu proses yang sama. Sabatier dan Mazmanian sepakat dan mendukung sintesis gagasan teoritis *top-down* dan *bottom-up* menjadi enam syarat, yaitu:

- 1) Tujuan yang jelas dan konsisten, sehingga dapat menjadi standar evaluasi dan sumber daya;

- 2) Teori kausal yang memadai dan dapat memastikan untuk kebijakan itu mengandung suatu teori yang akurat tentang bagaimana cara melahirkan perubahan;
- 3) Struktur Implementasi yang disusun secara legal supaya membantu pihak-pihak yang akan mengimplementasikan kebijakan dan kelompok-kelompok yang menjadi sasaran kebijakan tersebut;
- 4) Para pelaksana implementasi yang ahli dan berkomitmen yang menggunakan kebijaksanaan mereka untuk mencapai tujuan kebijakan;
- 5) Dukungan dari kelompok yang berkepentingan dan para penguasa (legislatif & eksekutif),; dan
- 6) Perubahan dan kondisi sosial ekonomi yang tidak melemahkan dukungan kelompok dan penguasa atau tidak dapat merobohkan teori kausal yang mendasari kebijakan.

Menurut Sabatier dan Mazmanian (1979) dalam Zubaidi (2022: 96), mengungkapkan ada tiga variabel yang mempengaruhi kesuksesan implementasi, antara lain 1) karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), 2) karakteristik kebijakan (*ability of statute to structure implementation*), dan 3) variabel lingkungan (*non statutory variables affecting implementation*).

3. George C. Edward III (1990)

Edward III (1990), menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan “*direct and indirect impact on implementation*”. Dalam pendekatan teori ini terdapat empat variabel terkait pengaruhnya terhadap keberhasilan implementasi kebijakan, yakni: 1) Komunikasi; 2) Sumber daya; 3) Disposisi; dan 4) Struktur birokrasi (Edward III, 1990: 149-154).

Komunikasi, berpengaruh terhadap segala sesuatu yang akan mereka kerjakan apakah akan berjalan dengan baik atau malah sebaliknya. Dengan komunikasi maka para pelaksana dan pembuat keputusan akan lebih konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

Sumber daya, merupakan faktor penting dalam mengimplementasikan kebijakan. Menurut Edward III dalam Agustino (2010), yaitu

“Indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu: a) Staf; sumber daya utama dalam implementasi kebijakan dalam staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten di bidangnya. b) Informasi; dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu yang pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan saat mereka diberi perintah. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementor harus mengetahui apakah orang yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum. c) Wewenang; pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang nihil, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. d) Fasilitas; fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukan dan memiliki wewenang untuk melaksanakan” (Syaiful Sagala, 2009: 49).

Disposisi, merupakan variabel ketiga dalam mempengaruhi kesuksesan implementasi. Hal-hal yang harus diperhatikan dalam variabel disposisi menurut Edward III dalam Agustino (2010), adalah:

“a) pengangkatan birokrat; disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan apabila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan. b) Insentif; Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Oleh karena itu, pada umumnya orang bertindak

menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi” (Agustino, 2010: 154).

Ikhwan (2016) dalam Zubaidi (2022: 90-91), menyebutkan ada beberapa unsur yang harus diperhatikan dalam melakukan teknik implementasi pada suatu kegiatan, antara lain:

1. Sejumlah kegiatan yang telah ditentukan sebelumnya;
2. Adanya proses;
3. Adanya hasil yang ingin dicapai; dan
4. Menyangkut masa depan dalam jangka waktu tertentu.

Gow dan Morss dalam Turner dan Hulme (1997: 66-67), menguraikan beberapa hambatan dalam implementasi kebijakan publik, antara lain:

- 1) Hambatan politik, ekonomi, dan lingkungan;
- 2) Kelemahan institusi;
- 3) Ketidakmampuan sumber daya manusia dalam bidang teknis dan administratif;
- 4) Kekurangan terkait bantuan teknis;
- 5) Kurangnya desentralisasi dan partisipasi;
- 6) Pengaturan waktu (*timing*);
- 7) Sistem informasi yang kurang mendukung;
- 8) Perbedaan agenda tujuan antara aktor; dan
- 9) Dukungan yang berkesinambungan (Yeremias T. Keban, 2019: 94).

Lebih dari itu, terdapat beberapa faktor terkait keberhasilan dan kegagalan suatu implementasi kebijakan yang disampaikan oleh D. L. Weimer dan Aidan R. Vining (1999), antara lain:

- 1) Logika yang digunakan oleh suatu kebijakan, yaitu sampai berapa benar teori yang menjadi landasan kebijakan atau seberapa jauh hubungan logis antara kegiatan-kegiatan yang dilakukan dengan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan;
- 2) Hakekat kerjasama yang dibutuhkan, yaitu apakah semua pihak yang terlibat dalam kerjasama telah merupakan suatu *assembling* produktif; dan
- 3) Ketersediaan sumber daya manusia yang memiliki kemampuan komitmen untuk mengelola pelaksanaannya (Harbani Pasolong, 2022: 70).

Struktur birokrasi, merupakan suatu keberhasilan dari implementasi kebijakan publik. Meskipun dalam melaksanakan suatu kebijakan memiliki sumber daya, atau para pelaksana telah mengerti apa yang harus dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat direalisasikan karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerja sama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber daya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan dapat mendukung kebijakan yang telah ditetapkan secara politik dengan koordinasi yang baik.

D. Pemberdayaan Masyarakat

1. Pengertian Pemberdayaan

Robinson dalam Ajeng Dini Utami (2024: 10), mendefinisikan pemberdayaan merupakan suatu proses pribadi dan sosial dalam pembebasan kemampuan, kompetensi, kreativitas, dan kebebasan bertindak. Payne (1997) dalam Ajeng Dini Utami (2024: 11), pemberdayaan pada hakekatnya bertujuan untuk membantu klien mendapatkan daya, kekuatan, dan kemampuan untuk mengambil keputusan dan tindakan yang akan dilakukan yang berhubungan dengan diri klien tersebut. termasuk mengurangi kendala pribadi dan sosial dalam melakukan tindakan.

Parsons (1994) dalam Mardikanto (2013: 42), berpendapat bahwa pemberdayaan merupakan sebuah proses agar setiap individu memiliki kekuatan lebih untuk berpartisipasi dalam kontrol dan pengaruh aktivitas/kejadian dan lembaga-lembaga yang mempengaruhi kehidupannya.

Menurut Suharto (2011) dalam Ajeng Dini Utami (2024: 19-20), terdapat setidaknya empat indikator dalam pemberdayaan, yaitu: a) kegiatan yang terencana dan kolektif; b) memperbaiki kehidupan masyarakat; c) memprioritaskan kelompok yang lemah; dan d) dilakukan melalui program peningkatan kapasitas.

Hairudin La Patilaiya, dkk (2022: 5-8),

“Teori dalam kerja sosial dapat digunakan untuk menentukan jenis kegiatan atau intervensi yang dapat digunakan untuk memperoleh hasil/*outcome*.”

1) Teori Ketergantungan Kekuasaan (*Power Dependency*)

Power merupakan kunci konsep untuk memahami proses pemberdayaan. Tujuan dari kekuasaan adalah untuk mencegah kelompok berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan dan juga untuk memperoleh persetujuan pasif kelompok ini untuk situasi ini. Power merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari interaksi sosial. Kekuasaan adalah fitur yang tidak terpisahkan dari kehidupan sosial. Hal ini selalu menjadi bagian dari hubungan, dan tanda-tanda yang dapat dilihat bahkan pada tingkat interaksi mikro (Sadan, 1997).

Pada konteks pemberdayaan maka teori ketergantungan dikaitkan dengan kekuasaan yang biasanya dalam bentuk kepemilikan uang/modal. Untuk mencapai suatu kondisi berdaya/kuat/mandiri, maka sekelompok masyarakat harus mempunyai keuangan/modal yang kuat. Selain uang/modal, maka ilmu pengetahuan/knowledge dan aspek people/sekumpulan orang/massa yang besar juga harus dimiliki agar kelompok tersebut mempunyai power. Kelompok yang memiliki power maka kelompok itu akan berdaya.

2) Teori Sistem (*The Social System*)

Talcott Parsons (1991), melahirkan teori fungsional tentang perubahan. Parsons (1991), menyampaikan tiga fungsi yang harus dimiliki oleh sebuah sistem agar mampu bertahan, yaitu: (a) Adaptasi, sebuah sistem harus mampu menanggulangi situasi eksternal yang gawat. Sistem harus dapat menyesuaikan diri dengan lingkungan. (b) Pencapaian, sebuah sistem harus mendefinisikan dan mencapai tujuan utamanya. (c) Integrasi, sebuah sistem harus mengatur hubungan antar bagian yang menjadi komponennya.

Teori sistem sosial ini mengarah pada salah satu kekuatan yang harus dimiliki kelompok agar kelompok itu berdaya yaitu memiliki

sekumpulan orang/massa. Apabila kelompok itu memiliki massa yang besar dan mampu bertahan serta berkembang menjadi lebih besar maka kelompok itu dapat dikatakan berdaya.

3) Teori Ekologi (Kelangsungan Organisasi)

Organisasi merupakan sesuatu yang telah melekat dalam kehidupan kita, karena kita adalah makhluk sosial. Kita hidup di dunia tidaklah sendirian, melainkan sebagai manifestasi makhluk sosial, kita hidup berkelompok, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Struktur organisasi merupakan kerangka antar hubungan satuan-satuan organisasi yang didalamnya terdapat pejabat, tugas serta wewenang yang masing-masing mempunyai peranan tertentu.

Menurut Lubis dan Huseini (1987), bahwa teori organisasi adalah sekumpulan ilmu pengetahuan yang membicarakan mekanisme kerjasama dua orang atau lebih secara sistematis untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Teori organisasi merupakan sebuah teori untuk mempelajari kerjasama pada setiap individu. Pada teori ekologi, membahas tentang organisasi sebagai wadah untuk sekumpulan masyarakat dengan tujuan yang sama agar teratur, jelas, dan kuat. Orientasi organisasi mengacu pada sekumpulan orang/massa yang harus dimiliki kelompok untuk dapat memiliki power/daya. Kelompok yang memiliki organisasi dengan kuat dan berkelanjutan maka kelompok ini dikatakan berdaya.

4) Teori Konflik

Konflik akan selalu muncul dan akan selalu dapat ditemukan dalam semua level kehidupan masyarakat. Pada interaksi, semua pihak bersinggungan dan sering melahirkan konflik. Pada konteks demikian, konflik didefinisikan bukan dari aspek para pelaku konflik tetapi merupakan sesuatu yang given dalam interaksi sosial. Pada proses pemberdayaan yang dilakukan di suatu lingkungan sosial (masyarakat) akan sangat sering menemui konflik. Konflik yang terjadi berkaitan erat dengan ketidakpercayaan dan adanya perubahan kepada mereka. Perubahan terhadap kebiasaan, adat istiadat dan berbagai norma sosial yang sudah tertanam sejak lama di dalam masyarakat. Hal ini sesuai pendapat Stewart, 2005 dalam Chalid (2005), Terdapat tiga model penjelasan yang dapat dipakai untuk menganalisis kehadiran konflik dalam kehidupan masyarakat, pertama penjelasan budaya, kedua, penjelasan ekonomi, ketiga penjelasan politik.

5) Teori Mobilisasi Sumber Daya

Jasper, (2010), menyatakan gerakan sosial terdiri dari individu-individu dan interaksi di antara anggota suatu masyarakat. Pendekatan pilihan rasional menyadari akan hal ini, tetapi versi mereka memperhitungkan individu sebagai abstrak untuk menjadi realistis. Pragmatisme, feminisme, dan yang terkait dengan berbagai tradisi yang mendorong lahirnya studi tentang aksi-aksi individu (*individual action*) dan aksi-aksi kolektif (*collective action*) sejak tahun 1960-an, yakni penelitian tentang perlawanan (*social resistance*), gerakan sosial (*social movement*) dan tindakan kolektif (*collective behavior*) berkembang di bawah inspirasi dari teori-teori besar tersebut. Dua dari mereka diantaranya dipengaruhi oleh pandangan Marxisme, terutama sosiologi

makro versi Amerika yang menekankan teori mobilisasi sumber daya (*resource mobilization theory*) dan interaksi dengan negara.

Teori mobilisasi menjadi salah satu dasar yang kuat, karena untuk menjadi seorang atau kelompok masyarakat yang berdaya/memiliki power selain uang, *knowledge* maka *people* juga mempunyai peranan yang penting. Kumpulan orang akan memberikan kekuatan, kekuatan itu akan memberikan power pada orang atau masyarakat itu.

6) Teori Konstruktivis (*Constructivist*)

Glaserfeld (1987), menyatakan konstruktivisme sebagai “teori pengetahuan dengan akar dalam “filosofi, psikologi dan cybernetics”. Von Glaserfeld mendefinisikan konstruktivisme radikal selalu membentuk konsepsi pengetahuan. Ia melihat pengetahuan sebagai sesuatu hal yang dengan aktif menerima apapun melalui pikiran sehat atau melalui komunikasi. Konstruktivisme pada dasarnya adalah suatu pandangan yang didasarkan pada aktivitas siswa dengan untuk menciptakan, menginterpretasikan, dan mereorganisasikan pengetahuan dengan jalan individual (Windschitl, dalam Abbeduto, 2004).

Pada proses pemberdayaan masyarakat pendekatan teori belajar secara konstruktivis perlu ditanamkan dan diupayakan agar masyarakat mampu mengkonstruksi pemahaman untuk berubah. Pemberdayaan masyarakat hendaknya tetap mempertahankan nilai-nilai yang sudah melekat di masyarakat selama nilai tersebut baik dan benar. Nilai-nilai kebersamaan, keikhlasan, gotong-royong, kejujuran, kerja keras harus dibangun dan dikonstruksikan sendiri oleh masyarakat untuk menciptakan perubahan agar lebih berdaya. Keterkaitan dengan konsep pemberdayaan maka aspek ilmu (*knowledge*) yang ada di dalam masyarakat perlu dibangun dengan kuat dan dikonstruksikan di dalam masyarakat itu sendiri.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 1 (12), pemberdayaan masyarakat desa merupakan upaya untuk mengembangkan masyarakat dengan kemandirian dan kesejahteraan melalui peningkatan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, dan pemanfaatan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa.

Ajeng Dini Utami (2024: 22), juga menambahkan terkait tujuan utama pemberdayaan masyarakat adalah untuk memberdayakan individu maupun kelompok masyarakat melalui penguatan kapasitas berupa pengetahuan, kesadaran,

dan keterampilan yang dibutuhkan untuk meningkatkan kualitas hidup individu maupun kelompok masyarakat tersebut.

Dari beberapa pengertian diatas, maka inti dari pemberdayaan masyarakat adalah untuk membantu masyarakat dalam peningkatan kualitas melalui segala aspek pengetahuan, sikap, perilaku, kemampuan, dan sumber daya dengan didasari oleh kebijakan, program, kegiatan, serta pendampingan agar terwujud masyarakat yang mandiri dan sejahtera.

2. Konsep Pemberdayaan Masyarakat

Konsep pemberdayaan masyarakat tidak hanya sebatas memberikan bantuan atau sumber daya kepada masyarakat sebagai salah satu langkah meningkatkan kualitas hidupnya. Akan tetapi, pemberdayaan masyarakat seharusnya juga memperhatikan bagaimana masyarakat dapat memiliki komunitas kontrol atas nasibnya sendiri, memberi mereka instrumen dan pengetahuan dalam mengatasi tantangan yang mereka hadapi, dan mendorong partisipasi masyarakat itu sendiri dalam berkontribusi terhadap pemberdayaan masyarakat (Haerana, dkk, 2023: 13-14).

Secara konseptual, pemberdayaan (*empowerment*), berasal dari kata *power* (kekuasaan). Konsep pemberdayaan berawal dari penguatan modal sosial di masyarakat (kelompok). Dengan dimilikinya modal sosial yang kuat, maka dapat dengan mudah mengarahkan dan mengatur masyarakat serta mudah mentransfer pengetahuan kepada masyarakat. Ide utama dalam pemberdayaan berkaitan dengan konsep tentang modal sosial dan kekuasaan (Hairudin, dkk, 2022: 2).

Mardikanto (2013: 42-43), juga mengemukakan bahwa konsep pemberdayaan berkaitan dengan konsep kekuasaan. Kekuasaan sebagai sesuatu yang dapat berubah menjadikan pemberdayaan mungkin terjadi dengan berbagai

cara, dan kekuasaan sebagai sesuatu yang dapat diperluas akan bersifat dinamis dan tidak statis.

Menurut Hairudin La Patilaiya, dkk (2022: 4), pemberdayaan masyarakat adalah praktek berdasarkan empat fungsi, yaitu: a) menggambarkan kejadian; b) menjelaskan sebab-sebab kejadian; c) memperkirakan apa yang akan terjadi; dan d) berusaha untuk mengelola dan mengontrol terhadap perubahan pada semua level aktivitas masyarakat.

Kartasasmita (1997) dalam Mardikanto (2013: 48-51), menyebutkan berbagai *bias* atau kecenderungan terhadap pemberdayaan masyarakat sebagai suatu paradigma baru dalam pembangunan, antara lain:

- 1) *Bias Pertama*, munculnya kecenderungan berpikir bahwa dimensi rasional dari pembangunan lebih penting dari dimensi moralnya, dimensi material lebih penting dari dimensi kelembagaan, dan dimensi ekonomi lebih penting dari dimensi sosial.
- 2) *Bias Kedua*, munculnya anggapan bahwa pendekatan pembangunan dari atas lebih sempurna daripada pengalaman dan aspirasi pembangunan di tingkat bawah (*grass root*).
- 3) *Bias Ketiga*, adanya anggapan bahwa pembangunan masyarakat di tingkat bawah lebih memerlukan bantuan material daripada bantuan keterampilan teknis, dan manajerial.
- 4) *Bias Keempat*, adanya anggapan bahwa teknologi yang berasal dari atas lebih menjamin daripada teknologi yang berasal dari masyarakat itu sendiri.
- 5) *Bias Kelima*, adanya anggapan bahwa lembaga-lembaga yang telah berkembang di lingkungan masyarakat cenderung kurang efisien dan tidak efektif yang bisa menghambat proses pembangunan.

- 6) *Bias Keenam*, adanya anggapan bahwa masyarakat di tingkat bawah tidak tahu tentang apa yang diperlukannya untuk bagaimana memperbaiki nasibnya.
- 7) *Bias Ketujuh*, adanya anggapan bahwa masyarakat miskin disebabkan karena pola pikir yang masih rendah serta perilaku malas.
- 8) *Bias Kedelapan*, adanya anggapan bahwa upaya pemberdayaan masyarakat hanya menghasilkan pertumbuhan yang tidak efisien.
- 9) *Bias Kesembilan*, adanya anggapan bahwa sektor pertanian dan perdesaan adalah sektor tradisional yang kurang produktif dan memiliki masa depan investasi yang panjang.
- 10) *Bias Kesepuluh*, adanya ketidakseimbangan dalam akses sumber dana, seperti investasi yang cenderung terpusat di perkotaan dan sektor industri berakibat mendorong urbanisasi.

Dalam konteks pemberdayaan, paradigma mempunyai peran penting untuk membentuk sesuatu apa yang dilihat, bagaimana cara melihat suatu masalah, apa yang dianggap masalah ketidakberdayaan, apakah masalah dianggap bermanfaat untuk dipecahkan serta metode apa yang digunakan untuk meneliti dan melakukan intervensi atas masalah tersebut.

3. Proses Pemberdayaan Masyarakat

Proses pemberdayaan masyarakat merupakan serangkaian kegiatan untuk memperkuat dan mengoptimalkan keberdayaan (*empowerment*) masyarakat yang lemah dalam komunitas/kelompoknya, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan (Mardikanto, 2013: 55).

Pranarka dan Vidhyandika (1996) dalam Hairudin La Patilayi (2022: 80), mendefinisikan proses pemberdayaan mengandung dua kecenderungan dimana kecenderungan pertama lebih menekankan pada proses memberi kekuatan,

kekuasaan, dan kemampuan kepada masyarakat agar lebih berdaya. Sedangkan kecenderungan kedua lebih menekankan pada proses menstimulasi dan memotivasi masyarakat agar memiliki kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog.

Menurut Paulo Freire (1970), hambatan dalam proses pemberdayaan masyarakat antara lain:

- 1) Ketidadaan kesadaran kritis, dimana individu atau kelompok tidak mampu memahami realitas sosial secara mendalam seperti menerima nasib atau keadaan hidup sebagai suatu bagian yang alami, paten, dan tidak bisa diubah.
- 2) Manusia cenderung menjadi objek dan bukan subjek pembangunan, objek berarti individu atau kelompok tidak memiliki kontrol atas dirinya sendiri serta tidak diberi ruang untuk menentukan arah pembangunan. Subjek berarti aktif, sadar, dan ikut terlibat dalam pembangunan atau pemberdayaan.
- 3) Budaya diam, yaitu kondisi masyarakat yang tidak berani menyuarakan pendapatnya

Robert Chambers (1994), merinci hambatan dalam pemberdayaan masyarakat antara lain:

- 1) Dominasi elit atau birokrasi dalam pengambilan keputusan
- 2) Perencana dari luar yang tidak memahami kondisi lokal
- 3) Ketimpangan informasi

Menurut James Midgley (1995), beberapa hambatan dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat adalah sebagai berikut:

- 1) Pemisahan ekonomi dan sosial
- 2) Rendahnya partisipasi masyarakat
- 3) Pendekatan bantuan yang bersifat jangka pendek

- 4) Lemahnya koordinasi kelembagaan
- 5) Ketimpangan akses dan ketidakadilan sosial
- 6) Dominasi donor dan pengaruh eksternal

Mardikanto (2013: 57-58) memberikan sejumlah hambatan kebijakan dan kelembagaan dalam penerapan program pemberdayaan masyarakat sebagai berikut:

“...terbatasnya komitmen dan pemahaman manajer senior dan para penentu kebijakan terhadap prinsip dan keuntungan yang bisa diperoleh dari pendekatan pemberdayaan masyarakat serta kurangnya orientasi pada klien oleh aparat pemerintah di semua tingkatan. Disamping itu, hambatan finansial masih membatasi penentuan keputusan tingkat lokal. Lebih jauh lagi, penyusunan kebijakan rinci menghambat timbulnya kreativitas lokal. Hambatan lain adalah kekurangan data monitoring dan evaluasi serta masih adanya struktur pemerintahan dan proses perencanaan yang bersifat membatasi”.

SDC (1995) dalam Mardikanto (2013: 66), berpendapat jika pemberdayaan bukan hanya proses perubahan terhadap perilaku individu, tetapi proses perubahan sosial meliputi berbagai aspek termasuk politik dan ekonomi. Masyarakat merupakan pelaku utama serta penentu dalam hal program pemberdayaan masyarakat. Masyarakat difasilitasi sebagai bahan kajian terkait kebutuhan, masalah, peluang dalam program pemberdayaan masyarakat, serta perilaku kehidupan masyarakat itu sendiri. Usulan/aspirasi/keluhan masyarakat itu nantinya akan menjadi dasar bagi pemerintah dalam mengoptimalkan program pemberdayaan masyarakat.

4. Ciri-Ciri Pemberdayaan Masyarakat

Hairudin La Patilaiya, dkk (2022: 12-15) dalam Bukunya yang berjudul “Pemberdayaan Masyarakat” mengemukakan bahwa suatu kegiatan atau program dapat dikategorikan ke dalam pemberdayaan masyarakat apabila kegiatan tersebut memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) Tokoh atau Pemimpin Masyarakat (*Community Leaders*)

- 2) Organisasi Masyarakat (*Community Organization*)
- 3) Pendanaan Masyarakat (*Community Fund*)
- 4) Material Masyarakat (*Community Material*)
- 5) Pengetahuan Masyarakat (*Community Knowledge*)
- 6) Teknologi Masyarakat (*Community Technology*)

5. Prinsip-Prinsip Pemberdayaan Masyarakat

Hairudin La Patilaiya, dkk (2022: 15-16), menerangkan empat prinsip agar program pemberdayaan masyarakat mencapai kesuksesan, antara lain:

1) Prinsip Kesetaraan

Pada proses pemberdayaan, harus mengedepankan kesetaraan antara masyarakat dengan lembaga yang sedang menjalankan program pemberdayaan masyarakat. Hal ini dilakukan dengan perilaku saling mengakui kelebihan dan kekurangan antara pihak yang terlibat agar dapat saling bertukar pengetahuan, pengalaman dan motivasi.

2) Prinsip Partisipasi

Pada proses pemberdayaan, masyarakat ikut merencanakan, melaksanakan, mengawasi, dan mengevaluasi dengan pendamping atau pembina yang berkomitmen secara jelas.

3) Prinsip Keswadayaan dan Kemandirian

Pada proses pemberdayaan harus menghargai dan mengedepankan kemampuan masyarakat daripada bantuan pihak lain. Bantuan dari orang lain yang bersifat materiil dipandang sebagai penunjang yang bertujuan agar pemberian bantuan tidak melemahkan tingkat keswadayaan masyarakat.

4) Prinsip Berkelanjutan

Pada proses pemberdayaan, pendamping atau pembina memiliki peran yang lebih dominan di awal, namun secara perlahan peran mereka akan berkurang dan digantikan dengan peran masyarakat yang lebih dominan. Hal ini dirancang agar program pemberdayaan “berkelanjutan” dengan harapan masyarakat mampu mengelola kegiatannya sendiri.

E. Badan Usaha Milik Desa (BUMDes)

Badan Usaha Milik Desa atau yang sering disebut BUMDes merupakan suatu lembaga/badan perekonomian desa yang dibentuk serta dimiliki oleh Pemerintah Desa dan berbadan hukum. BUMDes dikelola secara ekonomis mandiri dan profesional dengan sebagian atau seluruh modal berasal dari kekayaan desa yang dipisahkan. Tujuan dibentuknya BUMDes sesuai dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa, adalah untuk a) melakukan kegiatan usaha ekonomi melalui pengelolaan usaha, pengembangan investasi dan produktivitas perekonomian, dan potensi desa; b) melakukan kegiatan pelayanan umum melalui penyediaan barang dan jasa serta pemenuhan kebutuhan umum masyarakat desa, dan mengelola lumbung pangan desa; c) memperoleh keuntungan atau laba bersih bagi peningkatan Pendapatan Asli Desa (PADes) sebesar-besarnya manfaat atas sumber daya ekonomi masyarakat desa; d) pemanfaatan aset desa guna menciptakan nilai tambah atas aset desa; dan e) mengembangkan ekosistem ekonomi digital di Desa.

BUMDes merupakan suatu lembaga usaha yang bergerak dalam bidang pengelolaan aset-aset dan sumber daya ekonomi desa dalam rangka pemberdayaan masyarakat desa. Peraturan terkait BUMDes termuat dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa; PP No. 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa; Permendes PDTT No. 3 Tahun 2021 tentang Pendaftaran, Pendataan, dan Pemeringkatan BUMDes; Permendagri No. 96 Tahun 2017 tentang Tata Cara Kerja Sama Desa di

Bidang Pemerintahan Desa; PMK No. 190/PMK.07/2021 tentang Pengelolaan Dana desa; dan POJK No. 11/POJK.03/2022 tentang Layanan Keuangan Berbasis Teknologi.

Tujuan BUMDes adalah untuk mengoptimalkan pengelolaan aset-aset desa yang telah ada, memajukan perekonomian desa serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. BUMDes dalam menjalankan usaha berorientasi pada keuntungan. Sedangkan dalam pengelolaannya bersifat transparan, jujur, partisipatif, dan berkeadilan. Selain itu BUMDes juga berfungsi sebagai penggerak perekonomian desa, sebagai lembaga usaha yang membantu meningkatkan PADes, dan sebagai sarana untuk mendorong akselerasi peningkatan kesejahteraan masyarakat desa.

Peneliti menjalankan penelitian terkait BUMDes yang berada di Desa Dagangan, Kecamatan Dagangan, Kabupaten Madiun. Dimana BUMDes Sido Makmur Desa Dagangan memiliki beberapa persoalan terkait pemberdayaan masyarakat yang belum optimal sehingga menjadi penyebab kurang optimalnya fungsi dan tujuan dibentuknya BUMDes di Desa Dagangan. Dalam pengelolaan aset-aset atau unit-unit desa masih kurang optimal, dimana masih rendahnya kesadaran dari masyarakat desa untuk bersama-sama bersinergi menjalankan pemberdayaan masyarakat secara berkelanjutan. Ketika menjalankan perannya, BUMDes Sido Makmur Desa Dagangan dirasa belum maksimal sehingga masih terdapat beberapa fungsi dan tujuannya yang belum terlaksana dengan baik.

1.7.2 Operasionalisasi Konsep

1. Pada program pemberdayaan masyarakat melalui BUMDes Dagangan, maka haruslah dikaitkan dengan teori dari Hairudin La Patilaiya, dkk (2022: 15-16), yang menerangkan tentang empat prinsip agar program pemberdayaan masyarakat mencapai kesuksesan, antara lain:

1) Prinsip Kesetaraan

Pada proses pemberdayaan, harus mengedepankan kesetaraan antara masyarakat dengan lembaga yang sedang menjalankan program pemberdayaan masyarakat. Hal ini dilakukan dengan perilaku saling mengakui kelebihan dan kekurangan antara pihak yang terlibat agar dapat saling bertukar pengetahuan, pengalaman dan motivasi.

2) Prinsip Partisipasi

Pada proses pemberdayaan, masyarakat ikut merencanakan, melaksanakan, mengawasi, dan mengevaluasi dengan pendamping atau pembina yang berkomitmen secara jelas.

3) Prinsip Keswadayaan dan Kemandirian

Pada proses pemberdayaan harus menghargai dan mengedepankan kemampuan masyarakat daripada bantuan pihak lain. Bantuan dari orang lain yang bersifat materiil dipandang sebagai penunjang yang bertujuan agar pemberian bantuan tidak melemahkan tingkat keswadayaan masyarakat.

4) Prinsip Berkelanjutan

Pada proses pemberdayaan, pendamping atau pembina memiliki peran yang lebih dominan di awal, namun secara perlahan peran mereka akan berkurang dan digantikan dengan peran masyarakat yang lebih dominan. Hal ini dirancang agar program pemberdayaan “berkelanjutan” dengan harapan masyarakat mampu mengelola kegiatannya sendiri.

2. Selain itu juga diperlukan penguatan teori terkait hambatan-hambatan yang terdapat dalam proses pemberdayaan masyarakat yang dikemukakan oleh Totok Mardikanto (2013: 57-58), yaitu:

1) Terbatasnya komitmen dan pemahaman para penentu kebijakan

Pada proses pemberdayaan masyarakat, terbatasnya komitmen dan pemahaman oleh manajer senior dan para penentu kebijakan akan menjadi hambatan terhadap prinsip dan keuntungan yang bisa diperoleh dari proses pemberdayaan masyarakat.

2) Finansial

Hambatan finansial sangat berpengaruh terhadap pengambilan keputusan oleh para penentu kebijakan.

3) Penyusunan kebijakan secara rinci

Penyusunan kebijakan secara rinci akan menghambat kreativitas lokal dalam proses pemberdayaan masyarakat.

4) Kekurangan data monitoring dan evaluasi

Kurangnya data monitoring dan sumber daya untuk evaluasi dapat menghambat keberhasilan proses pemberdayaan masyarakat.

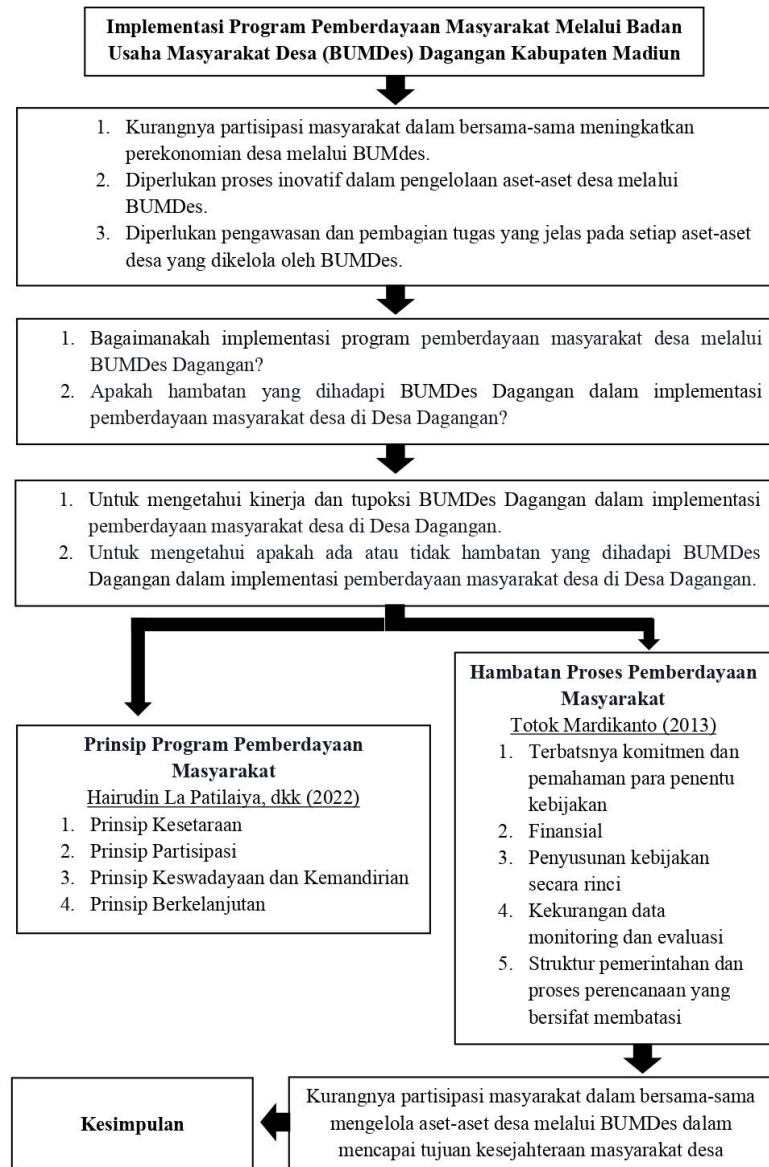
5) Struktur pemerintahan dan proses perencanaan yang bersifat membatasi

Pada proses pemberdayaan masyarakat, pelaksana program akan sangat terhambat jika struktur pemerintahan dan proses perencanaannya bersifat membatasi.

1.7.3 Kerangka Penelitian

Pada penelitian ini, penulis membuat alur kerangka penelitian tentang bagaimana korelasi antara teori-teori yang dipakai dengan penelitian yang akan dibahas dengan judul “Pemberdayaan Masyarakat Desa Melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Sido Makmur Desa Dagangan Kecamatan Dagangan Kabupaten Madiun”

Gambar 1.2 Kerangka Penelitian



Sumber: Diolah peneliti

1.7.4 Argumen Penelitian

Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa melalui BUMDes seharusnya menjadi peluang bagi suatu desa untuk menunjang kekayaan desa dalam Pendapatan Asli Desa (PADes) dengan memanfaatkan aset-aset desa yang dikelola oleh BUMDes. Dalam pengelolaannya pastilah juga dibutuhkan partisipasi masyarakat untuk memudahkan dan memperbesar peluang keberhasilan. Namun di Desa Dagangan, proses pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa kurang optimal dikarenakan adanya

hambatan-hambatan yang yang dihadapi oleh pihak penyelenggara dan pihak pelaksana terkait.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian pendekatan deskriptif kualitatif. Menurut Sugiyono (2024: 18), metode penelitian kualitatif merupakan metode penelitian dengan penggunaan landasan filsafat *postpositivisme* sebagai dasar untuk meneliti kondisi objek yang alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci. Sampel sumber data diambil secara *purposive* dan *snowball* menggunakan teknik pengumpulan triangulasi (gabungan), sedangkan analisis datanya bersifat induktif atau kualitatif dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi.

Creswell (2021: 4), mendefinisikan pengertian pendekatan penelitian kualitatif, merupakan metode-metode yang digunakan untuk menggali dan memahami makna individu atau kelompok dalam suatu masalah sosial atau kemanusiaan. Proses penelitian kualitatif ini melibatkan upaya-upaya penting, seperti mengajukan pertanyaan-pertanyaan dan prosedur-prosedur, mengumpulkan data yang spesifik dari para partisipan, menganalisis data secara induktif mulai dari tema-tema khusus hingga tema-tema umum dan menafsirkan makna data. Laporan akhir untuk penelitian ini memiliki struktur atau kerangka yang fleksibel. Siapapun yang terlibat dalam penelitian ini harus menerapkan sudut pandang penelitian yang bergaya induktif, berfokus terhadap makna individual, dan menerjemahkan kompleksitas suatu persoalan.

Dari definisi para ahli diatas terkait pendekatan penelitian kualitatif dapat diambil kesimpulan bahwa, metode penelitian kualitatif merupakan penelitian yang menghasilkan dan mengolah data yang sifatnya deskriptif, dan menganalisis data secara induktif/kualitatif dengan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada

generalisasi mulai dari tema-tema khusus hingga tema-tema umum sehingga dapat menafsirkan makna data penelitian yang sifatnya deskriptif, seperti transkrip wawancara, catatan lapangan, gambar, foto rekaman video dan lain lain.

Pada pendekatan penelitian kualitatif digunakan untuk penelitian yang berasal dari masalah sosial maupun kemanusiaan dan penelitian kualitatif digunakan untuk mendeskripsikan dan menganalisis suatu fenomena, peristiwa, aktivitas sosial, sikap, kepercayaan, persepsi, pemikiran seseorang secara individual maupun kelompok. Penelitian ini juga meneliti pada kondisi objek yang alamiah dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci dengan pengambilan sampel sumber data dilakukan secara *purposive* dan *snowball*, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi, analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian lebih menekankan makna daripada generalisasi.

1.8.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini bersifat studi kasus dimana kasus bukan hanya berarti suatu masalah melainkan kasus disini bisa berupa keberhasilan, kemajuan suatu lembaga/badan hukum BUMDes Dagangan dalam implementasi pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.

Stake (1995) dalam Creswell (2021: 19), menjelaskan studi kasus merupakan strategi penelitian dimana peneliti menyelidiki secara cermat suatu program, peristiwa, aktivitas, proses, atau sekelompok individu. Kasus-kasus yang ada dibatasi dengan waktu dan aktivitas, dan peneliti mengumpulkan informasi-informasi tersebut secara lengkap dengan menggunakan berbagai prosedur-prosedur pengumpulan data dengan berdasarkan waktu yang telah ditentukan.

1.8.3 Objek dan Subjek Penelitian

Arikunto (2020: 10-11), menerangkan bahwa objek penelitian adalah apa yang menjadi titik perhatian suatu penelitian. Arikunto juga menerangkan berkenaan dengan subjek penelitian sebagai benda, hal atau orang, dan tempat data untuk variabel penelitian melekat dan yang dipermasalahkan. Adapun objek penelitian pada penelitian ini adalah pemberdayaan masyarakat yang merupakan konteks utama dalam peneliti meneliti kinerja BUMDes Sido Makmur Desa Dagangan.

Subjek Penelitian ini merupakan Ketua BUMDes Sido Makmur, Ketua Badan Pengawas Desa (BPD), Kepala Desa, Sekretaris Desa, Ketua Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Masyarakat Desa dan Ketua Karang Taruna Tunas Muda Dusun Pintu.

Tabel 1.4 Daftar Informan Penelitian

No	Informan	Nama	Jabatan
1	Informan 1	Rudi Panca Widadi, A.Md	Kepala Desa Dagangan
2	Informan 2	Gutomo	Ketua BPD
3	Informan 3	Joko Supriyanto	Sekretaris Desa Dagangan
4	Informan 4	H. Djumali	Ketua LPKMD
5	Informan 5	Fitri Bayu Firdhaus, S.Hum	Ketua BUMDes Sido Makmur
6	Informan 6	Danang Satriyo Laksono, S.Pd	Ketua Karang Taruna Tunas Muda Dusun Pintu

Sumber: Diolah Peneliti

1.8.4 Sumber Data

Menurut Arikunto (2020: 172), sumber data menunjukkan subjek darimana data digunakan dalam penelitian. Sumber data dalam penelitian dibedakan menjadi 2, yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Data Primer

Menurut Arikunto (2020: 22), data primer merupakan data yang berbentuk verbal atau kata-kata yang diucapkan secara lisan, perilaku yang dilakukan oleh subjek terpercaya, dalam hal ini subjek (informan) yang terkait dengan variabel yang diteliti.

Menurut Sugiyono (2024: 194), data primer merupakan sumber data utama yang didapat langsung oleh pengumpul data tanpa melalui perantara. Data primer ini bersifat *up to date*, data primer dari hasil wawancara dan observasi yang masih bersifat mentah sehingga harus dilakukan analisis terlebih dahulu setelah mendapatkan data.

Berkaitan dengan judul, sumber data primer dalam penelitian ini adalah BUMDes Dagangan meliputi didalamnya Ketua serta arsip dan dokumen-dokumen yang terkait dengan penelitian. Selain itu juga dari pihak Pemerintah Desa meliputi di dalamnya Kepala Desa, Sekretaris Desa, serta arsip dan dokumen yang terkait dengan penelitian. Adapun Ketua BPD, Ketua LPKMD. Terakhir yaitu Ketua Karang Taruna Tunas Muda Dusun Pintu selaku yang peneliti pilih untuk mewakili sebagian masyarakat Desa Dagangan.

2. Data Sekunder

Menurut Arikunto (2020: 22), data sekunder merupakan data yang didapat melalui dokumen-dokumen grafis (tabel, catatan, notulen rapat, SMS, dan lain-lain), foto-foto, film, rekaman video, benda-benda, dan lain-lain yang dapat memperkaya data primer.

Menurut Sugiyono (2024: 194), adalah sumber data yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, misalnya lewat orang lain atau lewat dokumen. Contohnya melalui perantara pihak ketiga atau berdasarkan penganalisisan dokumen yang telah tersedia. Data sekunder yang dikumpulkan oleh

peneliti adalah berdasarkan literatur, artikel, jurnal, foto-foto, diagram, dan dokumen-dokumen yang berkaitan.

1.8.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data menurut Sugiyono (2024: 296) merupakan suatu bagian paling penting dalam sebuah penelitian, dikarenakan tujuan utama dari penelitian itu sendiri adalah untuk mendapatkan data. Pada pengumpulan data dapat dilakukan dengan berbagai lingkungan, sumber, dan cara. Dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang sesuai, maka akan menghasilkan proses analisis data dengan standar yang ditetapkan. Pengambilan data yang tidak sesuai akan mempengaruhi data yang diambil tidak sesuai dengan standar yang ditetapkan. Peneliti mencatat, mencermati sumber data sebagai bahan kajian dalam analisis data. Menurut.

Arikunto (2020: 265), teknik pengumpulan data merupakan suatu usaha sadar dalam mengumpulkan data secara sistematis, dengan prosedur terstandar dengan semua bentuk penerimaan data dilakukan dengan cara merekam kejadian, menghitungnya, mengukurnya, dan mencatatnya. Peneliti akan menentukan metode yang tepat untuk memperoleh data, kemudian menyusun alat pembantunya (instrumen).

Selanjutnya teknik pengumpulan data dari segi cara menurut Sugiyono (2024: 296-314), dapat dilakukan dengan cara observasi, wawancara, kuesioner, dokumentasi, dan triangulasi (gabungan). Pada penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data dari segi cara, yaitu:

1. Observasi

Nasution (1988) dalam Sugiyono (2024: 297), berpendapat bahwa observasi merupakan dasar semua ilmu pengetahuan. Dia mengatakan jika para ilmuwan hanya dapat bekerja berdasarkan data yang mana merupakan fakta dari dunia kenyataan yang diperoleh melalui observasi. Sugiyono (2024: 203), juga

menyebutkan bahwa observasi dapat digunakan untuk penelitian yang berkaitan dengan perilaku manusia, proses kerja, gejala-gejala alam.

Sanapiah Faisal (1998) dalam Sugiyono (2024: 297-298), mengklasifikasikan observasi sebagai berikut:

1. Observasi Partisipatif

Pada observasi ini, peneliti akan terlibat secara langsung dengan individu (sumber data) dimana ikut melakukan kegiatan yang dilakukan sumber data dan ikut merasakannya. Hal ini dilakukan untuk memperoleh temuan data yang lebih lengkap, tajam, dan pada tingkat dimana peneliti mampu mengetahui makna dari setiap perilaku yang nampak (Sugiyono, 2024: 298).

Selanjutnya Spradley dalam Susan Stainback (1988) dalam Sugiyono (2024: 299) membagi observasi menjadi empat, yaitu:

- a) Partisipasi Pasif (*passive participation*): *means the research is present at the scene of action but does not interact or participate*. Jadi dalam hal ini peneliti datang di tempat kegiatan orang yang diamati, tetapi tidak ikut terlibat dalam kegiatan tersebut.
- b) Partisipasi Moderat (*moderate participation*): *means that the researcher maintains a balance between being an insider and being an outsider*. Dalam observasi ini terdapat keseimbangan antara peneliti menjadi orang dalam dengan orang luar. Peneliti dalam mengumpulkan data ikut observasi partisipatif dalam beberapa kegiatan, tetapi tidak semuanya.
- c) Partisipasi Aktif (*active participation*): *means that the researcher generally does what others in the setting do*. Dalam observasi ini peneliti ikut melakukan apa yang dilakukan oleh narasumber, tetapi belum sepenuhnya lengkap.
- d) Partisipasi Lengkap (*complete participation*): *means that the researcher is natural participant. This is the highest level of involvement*. Dalam melakukan pengumpulan data, peneliti sudah terlibat sepenuhnya terhadap apa yang dilakukan sumber data. jadi suasana sudah natural, peneliti tidak terlihat melakukan penelitian. Hal ini merupakan keterlibatan peneliti yang tertinggi terhadap aktivitas kehidupan yang diteliti.

2. Observasi Terus Terang atau Tersamar

Pada observasi ini peneliti berterus terang dengan sumber data jika sedang melakukan penelitian. Tetapi dalam suatu waktu peneliti tidak berterus terang atau tersamar dalam observasi, hal ini untuk menghindari jika suatu data yang ingin digali merupakan data yang bersifat rahasia atau masih dirahasiakan dengan risiko tidak mendapatkan ijin penelitian jika peneliti berterus terang (Sugiyono, 2024: 299-300).

3. Observasi Tak Berstruktur

Menurut Sugiyono (2024: 300), observasi tak berstruktur merupakan observasi yang tidak dipersiapkan secara sistematis tentang apa yang akan diobservasi. Dalam melakukan pengamatan peneliti tidak menggunakan instrumen yang telah baku, tetapi hanya berupa rambu-rambu pengamatan. Peneliti dapat melakukan pengamatan bebas, mencatat apa yang tertarik untuk dicatat, melakukan analisis, dan kemudian dibuat kesimpulan.

Patton dalam Nasution (1988) dalam Sugiyono (2024: 300-301), menyatakan jika manfaat observasi adalah sebagai berikut:

- 1) Observasi di lapangan oleh peneliti akan lebih mampu memahami konteks data dalam keseluruhan situasi sosial, jadi akan dapat diperoleh pandangan yang holistik atau menyeluruh.
- 2) Jika observasi dilakukan maka akan diperoleh pengalaman langsung, sehingga memungkinkan peneliti menggunakan pendekatan induktif, jadi tidak dipengaruhi oleh konsep atau pandangan sebelumnya. Pendekatan induktif membuka kemungkinan melakukan penemuan atau *discovery*.
- 3) Peneliti dapat melihat hal-hal yang kurang atau tidak diamati orang lain, khususnya orang yang berada dalam lingkungan itu, karena telah dianggap “biasa” dan karena itu tidak akan terungkap dalam wawancara melalui observasi.
- 4) Observasi dilakukan oleh peneliti untuk dapat menemukan hal-hal yang sedianya tidak akan terungkap oleh responden dalam wawancara karena bersifat sensitif atau ingin ditutupi karena dapat merugikan nama lembaga.
- 5) Observasi dilakukan oleh peneliti untuk dapat menemukan hal-hal yang di luar persepsi responden, sehingga peneliti memperoleh gambaran yang lebih komprehensif.

- 6) Melalui pengamatan di lapangan, peneliti tidak hanya mengumpulkan data yang kaya, tetapi juga memperoleh kesan-kesan pribadi, dan merasakan suasana situasi sosial yang diteliti.

Inti dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa observasi adalah pencarian data dengan langsung terjun ke lapangan mengamati perilaku dan aktivitas obyek penelitian. Mencari data secara langsung melalui partisipasi pasif, moderat, aktif, dan lengkap dengan sumber data, kemudian memperoleh data sesuai fakta yang *riil* mengenai seluruh hal yang berkaitan dengan penelitian. Dengan menggunakan observasi, peneliti mampu belajar tentang perilaku, dan makna dari perilaku itu sendiri.

Teknik pengumpulan data dengan cara observasi ini dilakukan guna untuk mengumpulkan bahan-bahan data yang dibutuhkan, observasi dilakukan dengan pengamatan dan pencatatan serta penganalisisan pada fenomena yang terdapat pada objek pengamatan. Pada bagian observasi, peneliti menggunakan observasi tidak berstruktur dengan melakukan pengamatan bebas pada sumber data serta mencatat komponen-komponen sebagai bagian dari data yang akan dianalisis hingga akhirnya disusun menjadi sebuah laporan lengkap. Metode ini digunakan peneliti untuk memperoleh data mengenai BUMDes dalam implementasi pemberdayaan masyarakat desa di Desa Dagangan, Kecamatan Dagangan, Kabupaten Madiun.

2. Wawancara

Menurut Esterberg dalam Sugiyono (2024: 304), mendefinisikan *interview* atau wawancara sebagai berikut.

“a meeting of two persons to exchange information an idea through question and responses, resulting in communication and joint construction of meaning about a particular topic”. Wawancara adalah merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu.

Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang wajib

diteliti, tetapi juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal tersebut berasal dari responden yang lebih mendalam. Teknik pengumpulan data ini mendasarkan diri pada laporan tentang diri sendiri atau *self report* atau setidaknya pada pengetahuan dan keyakinan pribadi (Sugiyono, 2024: 304).

Menurut Creswell (2021: 254) dalam wawancara kualitatif, peneliti dapat melakukan wawancara berhadapan-hadapan (*face to face interview*) dengan partisipan, mewawancarai partisipan melalui media seperti smartphone, atau terlibat wawancara dalam sebuah kelompok (*focus group interview*). wawancara seperti ini biasanya tidak memerlukan pertanyaan secara umum dan tidak terstruktur namun terbuka yang dirancang untuk memunculkan pandangan dan opini dari para partisipan.

Esterberg (2002) dalam Sugiyono (2024: 195), mengemukakan beberapa macam wawancara, antara lain:

1) Wawancara Terstruktur (*Structured Interview*)

Wawancara terstruktur digunakan sebagai teknik pengumpulan data, apabila peneliti telah mengetahui secara pasti tentang informasi apa yang akan diperoleh. Oleh karena itu dalam melakukan wawancara, peneliti telah menyiapkan instrumen penelitian berupa pertanyaan-pertanyaan tertulis yang alternatif jawabannya telah dipersiapkan. Menggunakan wawancara terstruktur ini pula, pengumpulan data dapat menggunakan beberapa pewawancara sebagai pengumpul data. Supaya setiap pewawancara memiliki keterampilan yang sama, maka diperlukan pelatihan kepada calon pewawancara.

2) Wawancara Semi Terstruktur (*Semi Structure Interview*)

Wawancara ini termasuk ke dalam *in-depth interview*, dimana dalam pelaksanaannya lebih bebas bila dibandingkan dengan wawancara terstruktur.

Peneliti harus mendengarkan secara cermat dan teliti serta mencatat segala informasi yang diungkapkan oleh informan.

3) Wawancara Tidak Terstruktur (*Unstructured Interview*)

Wawancara tidak terstruktur adalah wawancara yang bebas dimana peneliti tidak menggunakan pedoman wawancara yang telah tersusun secara sistematis dan lengkap untuk pengumpulan datanya. Pedoman wawancara yang digunakan hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan.

Pada pengumpulan data penelitian dengan wawancara memiliki kelebihan dan kelemahan. Menurut Creswell (2021: 256) kelebihan dari wawancara yaitu:

- 1) Bermanfaat ketika partisipan tidak dapat langsung diamati.
- 2) Partisipan dapat memberikan informasi historis.
- 3) Memungkinkan peneliti mengendalikan alur pertanyaan.

Kelemahan dalam menggunakan wawancara menurut Creswell (2021: 256) adalah:

- 1) Menyajikan informasi tidak langsung yang disaring melalui pandangan orang yang diwawancarai.
- 2) Menyajikan informasi di tempat yang ditentukan bukan di ranah alamiah.
- 3) Keberadaan peneliti mungkin menimbulkan bias respons.
- 4) Tidak semua orang berbicara dengan jelas dan tanggap.

Lincoln dan Guba dalam Sanapiah Faisal menyebutkan ada tujuh langkah dalam melakukan wawancara untuk mengumpulkan data dalam penelitian, yaitu:

- 1) Menetapkan kepada siapa wawancara akan dilakukan,
- 2) Mempersiapkan pokok-pokok masalah sebagai inti pembahasan untuk bahan pembicaraan nanti,
- 3) Membuka alur wawancara,
- 4) Melaksanakan alur wawancara,
- 5) Mengkonfirmasi ikhtisar hasil wawancara dan mengakhirinya,
- 6) Menuliskan hasil wawancara ke dalam catatan lapangan, dan

7) Mengidentifikasi lebih lanjut hasil wawancara yang telah diperoleh (Sugiyono, 2024: 308).

Dalam penelitian ini peneliti akan melakukan wawancara untuk memperoleh data primer. Wawancara yang digunakan oleh peneliti disini merupakan wawancara tidak terstruktur, dimana peneliti hanya akan menanyakan poin-poin penting terkait permasalahan yang akan diidentifikasi. Wawancara dilakukan kepada pihak-pihak seperti Ketua BUMDes, Kepala Desa, Sekretaris Desa, Ketua BPD, Ketua LPKMD, dan Ketua Karang Taruna Dusun Pintu.

3. Dokumentasi

Menurut Sugiyono (2020: 124), dokumentasi merupakan teknik pengumpulan data melalui catatan atau dokumen yang sudah berlalu baik berbentuk tulisan, gambar/foto, atau karya-karya monumental dari seseorang atau instansi. Dokumen dilakukan untuk mengumpulkan informasi lalu dianalisis.

Menurut Arikunto (2020: 274), dokumentasi merupakan teknik pengumpulan data dengan mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, lengger, agenda, dan sebagainya.

Bogdan dalam Sugiyono (2024: 314), menyatakan bahwa

“In the most tradition of qualitative research, the phrase personal document is used broadly to refer to any first person narrative produced by an individual which describe his or her own actions, experience and belief”. Pada tradisi penelitian kualitatif, frasa dokumen pribadi digunakan secara luas untuk merujuk pada narasi orang pertama yang dihasilkan oleh seorang individu yang menggambarkan tindakan, pengalaman, dan keyakinannya sendiri.

Bogdan dalam Sugiyono (2024: 315), juga menambahkan jika hasil penelitian dari observasi akan lebih kredibel atau dapat dipercaya jika didukung oleh

sejarah pribadi kehidupan di masa kecil, di sekolah, di tempat kerja, di masyarakat, dan autobiografi, serta foto-foto atau karya tulis akademik, dan seni yang telah ada.

Jadi dapat disimpulkan bahwa, dokumentasi ini juga sebagai pelengkap dari observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif, dikarenakan hasil pengumpulan data penelitian dari observasi dan wawancara akan lebih dapat dipercaya dan valid jika didukung oleh catatan-catatan yang tertulis maupun sejarah masa lampau, juga lebih dapat dipercaya jika ada gambar-gambar atau foto-foto yang mendukung. Dokumentasi yang akan diambil oleh peneliti merupakan dokumen berupa SK, gambar, serta foto yang mendukung.

1.8.6 Lokasi Penelitian

Menurut Sugiyono (2024: 389), lokasi penelitian merupakan tempat dimana situasi sosial tersebut akan diteliti. Misalnya sekolah, perusahaan, instansi pemerintah, jalan, pasar, dan lain-lain.

Mengacu pada pendapat Sugiyono diatas, maka lokasi dalam penelitian ini dilakukan di Desa Dagangan, Kecamatan Dagangan, Kabupaten Madiun tepatnya di Kantor Desa Dagangan, Kantor BUMDes Dagangan, dan Dusun/Dukuh didalamnya.

Desa Dagangan berada tepat di koordinat 7°42'38"S 111°33'27"E dengan luas wilayah kurang lebih 579,27 Ha, meliputi didalamnya adalah lahan tanah sawah, tanah kering, tanah basah, tanah perkebunan, dan tanah hutan. Secara administratif Desa Dagangan terdiri dari 4 Dusun diantaranya: Dusun Sawahan, Dusun Pintu, Dusun Dagangan, dan Dusun Panggung. Selain itu Desa Dagangan juga memiliki 18 RT (rukun tetangga) dan 7 RW (rukun warga). Batas-batas wilayah Desa Dagangan adalah sebagai berikut:

- a) Sebelah Timur berbatasan dengan Desa Segulung, Kecamatan Dagangan, Kabupaten Madiun.

- b) Sebelah Barat berbatasan dengan Desa Jatisari, Kecamatan Geger, Kabupaten Madiun.
- c) Sebelah Utara berbatasan dengan Desa Sewulan & Jetis, Kecamatan Dagangan, Kabupaten Madiun.
- d) Sebelah Selatan berbatasan dengan Desa Kepet & Joho, Kecamatan Dagangan, Kabupaten Madiun.



Sumber: Kecamatan Dagangan Dalam Angka 2024. BPS Kabupaten Madiun.

Gambar 1.3 Peta Desa Dagangan, Kecamatan Dagangan, Kabupaten Madiun

Jumlah penduduk Desa Dagangan Tahun 2023 berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Madiun sebanyak 4.352 jiwa. Terdiri dari 2.182 laki-laki dan 2.170 perempuan (BPS Kabupaten Madiun, 2024).

1.8.7 Teknik Analisis Data

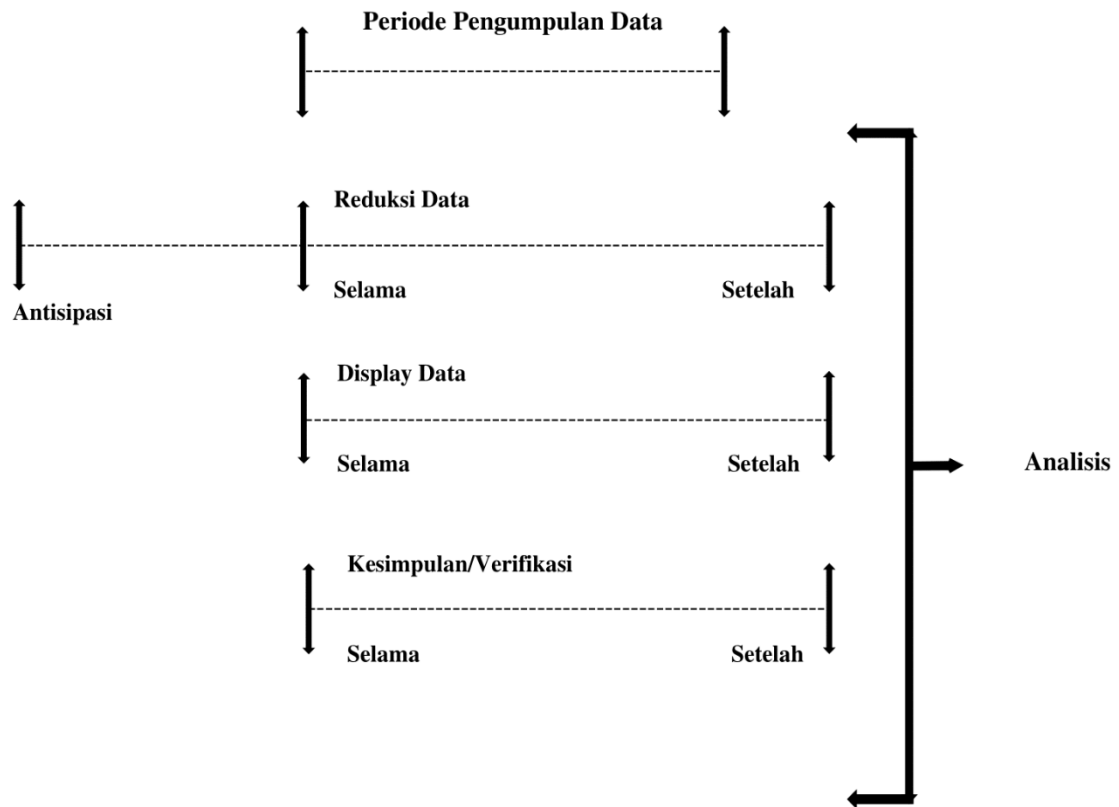
Menurut Bogdan dalam Sugiyono (2024: 319), analisis data merupakan proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang telah diperoleh dari pengumpulan

data kemudian disusun atau dipilah sesuai dengan kategori, dijabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola memilih mana yang penting untuk dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh peneliti dan orang lain.

Susan Stainback dalam Sugiyono (2024: 319), Analisis data merupakan hal yang kritis dalam proses kualitatif. Analisis digunakan untuk memahami hubungan dan konsep dalam data sehingga hipotesis dapat dikembangkan dan dievaluasi.

Spradley (1980) dalam Sugiyono (2024: 319-320), menyatakan bahwa analisis dalam penelitian apapun merupakan suatu cara berpikir. Hal itu berkaitan dengan pengujian secara sistematis terhadap sesuatu untuk menentukan bagian, hubungan antar bagian, dan hubungannya dengan keseluruhan. Analisis adalah untuk mencari pola.

Miles dan Huberman (1984) dalam Sugiyono (2024: 321), menyebutkan bahwa untuk menganalisis data kualitatif harus dilakukan dengan aktivitas yang interaktif dan berlangsung secara terus-menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis data antara lain: a) reduksi data, b) penyajian data, dan c) penarikan kesimpulan dan verifikasi.



Sumber: Sugiyono (2024)

Gambar 1.4 Komponen Model dalam Analisis Data (*Flow Model*)

1. Pengumpulan Data (*Data Collection*)

Pengumpulan data menjadi kegiatan utama pada setiap penelitian untuk mengumpulkan data. Pengumpulan data dilakukan dengan cara observasi, wawancara secara mendalam, dan dokumentasi atau dengan gabungan ketiganya (triangulasi). Pengumpulan data yang telah dilakukan peneliti meliputi observasi secara langsung ke dalam Kantor Kepala Desa, Kantor BUMDes, dan beberapa tempat pengelolaan unit-unit desa. Wawancara yang telah dilakukan peneliti ialah dengan Kepala Desa, Sekretaris Desa, Ketua BUMDes, Ketua BPD, Ketua LPKMD, dan Ketua Karang Taruna Dusun Pintu. Dokumentasi telah dilakukan oleh peneliti berupa catatan terkait pelaksanaan pemberdayaan masyarakat, dokumen kepengurusan BUMDes, gambar, dan foto yang terkait.

2. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Reduksi data merupakan teknik menganalisis sebuah data dengan merangkum, memilih hal-hal yang pokok, mencari hal-hal yang pokok, memfokuskan ke hal-hal yang pokok, serta menentukan tema yang sesuai dengan pola yang diinginkan dan membuang hal-hal yang tidak diperlukan. Demikian gambaran yang didapat peneliti untuk mengumpulkan data yang selanjutnya. Reduksi yang telah dilakukan oleh peneliti ialah menyaring hasil wawancara dengan para informan untuk diambil poin-poin penting terkait permasalahan yang diidentifikasi oleh peneliti. Selain itu peneliti juga telah menentukan tema dalam permasalahan dengan menganalisis beberapa data seperti dokumen, catatan, foto, gambar, dan hasil wawancara.

3. Penyajian Data (*Data Display*)

Penyajian data secara kualitatif dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, dan hubungan kategorinya. Pada penyajian data ini peneliti harus memberikan kode-kode huruf kecil, huruf besar, angka-angka agar mempermudah untuk diurutkan sehingga nampak jelas ke dalam suatu pola. Setelah itu dapat dikategorikan sesuai permasalahan yang sedang diteliti. Penyajian data yang peneliti lakukan yaitu dengan menggunakan tabel fenomena dan gejala yang terjadi dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa serta hasil temuannya.

4. Penarikan Kesimpulan (*Conclusion Drawing/Verification*)

Pada analisis ini peneliti membuat kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif yang diharapkan adalah jika dalam menarik kesimpulan peneliti mampu mendapat teori yang baru atau temuan baru yang sebelumnya pernah ada. Temuan baru yang dimaksud adalah gambaran yang sebelumnya masing

terasa pudar atau belum terlalu jelas sehingga setelah diteliti menjadi lebih jelas.

Kesimpulan dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, hipotesis atau teori baru.

1.8.8 Prosedur Penelitian

Penelitian kualitatif merupakan jenis penelitian yang temuan-temuannya tidak didapat melalui prosedur statistik atau dalam bentuk hitungan, namun berusaha memahami dan menafsirkan makna suatu peristiwa, fenomena, interaksi perilaku manusia dalam situasi tertentu menurut perspektif peneliti itu sendiri. Penelitian kualitatif bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis.

Demikian dilakukanlah prosedur dan tahap-tahap yang harus dilalui untuk melakukan penelitian kualitatif menurut Sugiyono (2010: 390-391) antara lain sebagai berikut:

1. Penelitian Pendahuluan

Pada penelitian pendahuluan ini ada metode yang digunakan untuk melakukan penelitian, seperti misalnya memilih metode yang merupakan langkah awal untuk peneliti. Menggunakan pemilihan metode yang tepat membuat peneliti mudah untuk melakukan langkah berikutnya. Untuk itu peneliti membuat proposal terlebih dahulu agar peneliti mempunyai rambu-rambu sebagai batas penelitian yang akan dilakukan. Penelitian pendahuluan ini berlangsung pada 14 Februari 2025

2. Pengembangan Desain

Pada pengembangan desain ini ada penentuan informan. Informan adalah orang yang dipercaya dapat memberikan informasi kepada peneliti. Penentuan informan dilakukan pada 3 Maret 2025

3. Pelaksanaan

Pada tahap ini peneliti menentukan instrumen yang digunakan untuk pengumpulan data. Instrumen yang digunakan adalah wawancara, observasi, serta

dokumentasi. Peneliti menggali data dengan terjun langsung ke lapangan pada tanggal 17 Maret 2025 sampai dengan 14 Juni 2025

4. Penyusunan Laporan

Penyusunan laporan dilakukan sebagai bagian paling akhir. Dalam penyusunan laporan, didalamnya terdapat pemaparan data dan analisis data. Semua data yang telah terkumpul melalui wawancara, observasi serta dokumentasi kemudian dianalisis dengan mendeskripsikan hasil temuan yang telah didapat oleh peneliti ketika melakukan penelitian di lapangan. Penyusunan laporan dilakukan setelah temuan data yang diperlukan peneliti telah didapatkan. Penyusunan laporan dilaksanakan mulai 28 Februari 2025 sampai dengan 14 Juni 2025.

1.8.9 Uji Kualitas Data

Pada penelitian kualitatif untuk mendapatkan data yang valid memerlukan teknik triangulasi data. Triangulasi diartikan sebagai teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada. Demikian terdapat triangulasi sumber, triangulasi teknik pengumpulan data, dan triangulasi waktu. William Wiersma (1986) dalam Sugiyono, 2024: 368).

1. Triangulasi Sumber

Triangulasi sumber untuk menguji kredibilitas data yang dilakukan dengan cara mengecek data yang diperoleh melalui beberapa sumber. Yang dimaksud diatas yaitu data yang sejenis dan dapat digali dari sumber yang berbeda agar hasil yang didapat lebih terpercaya. Dengan ini peneliti mempunyai data dari beberapa informan yang tentunya data yang diperoleh lebih terpercaya dan valid.

2. Triangulasi Teknik atau Metode

Triangulasi teknik atau metode digunakan untuk menguji kredibilitas data yang dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan

teknik yang berbeda. Misalnya, data yang diperoleh dari wawancara lalu dicek dengan observasi dan dokumentasi.

3. Triangulasi Peneliti

Triangulasi waktu digunakan untuk menguji kredibilitas data yang dilakukan dengan cara melakukan pengecekan dengan wawancara, observasi atau teknik lain dalam waktu atau situasi yang berbeda. Jika data yang dihasilkan dirasa berbeda, maka dilakukan secara berulang-ulang sehingga sampai ditemukan kepastian datanya.

Dari penjelasan diatas, peneliti menentukan triangulasi yang akan digunakan adalah triangulasi sumber. Menggunakan triangulasi sumber, peneliti berharap data yang akan didapatkan valid dan sesuai dengan peristiwa yang terjadi di lapangan dan kenyataan (*riil*).