

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Landasan Teori

2.1.1. Desa/Kampung

Kebanyakan orang memahami desa sebagai tempat di mana bermukim penduduk dengan peradaban yang lebih terbelakang dari pada kota. Biasanya dicirikan dengan bahasa ibu yang kental, tingkat pendidikan yang relatif rendah, mata pencaharian yang umumnya di sektor pertanian. Bahkan terdapat kesan kuat bahwa desa merupakan tempat tinggal para petani (Irwan Tahir dan Wasistiono, 2006 : 8).

Dalam hidup bergaul di suatu tempat yang disebut “Desa”, dikemukakan oleh Bouman di dalam definisinya, bahwa: “Desa sebagai salah satu bentuk kuno dari kehidupan bersama sebanyak beberapa ribu orang, hampir semuanya saling mengenal; kebanyakan yang termasuk di dalamnya hidup dari pertanian, perikanan dan sebagainya, usaha yang dapat dipengaruhi oleh hukum dan kehendak alam. Dan di dalam tempat tinggal itu terdapat banyak ikatan-ikatan keluarga yang rapat, ketiaatan pada tradisi dan kaidah-kaidah sosial” (dalam Beratha, 1982 : 26).

Di dalam UU.RI.No.6/2014 Tentang Desa, sebagai gambaran tentang perwujudan dari Pembangunan Desa atau Pembangunan Masyarakat Desa, dapat dibaca di dalam Ketentuan Umum Bab I sebagai berikut: (1) Desa adalah *desa* dan *desa adat* atau yang dimaksud dengan nama lain, selanjutnya disebut *Desa*, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, *hak asal usul*, dan/atau *hak tradisional* yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. (2) Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan urusan

pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan NKRI. (3) Pemerintahan Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain, dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. (4) Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. (5) Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah musyawarah dengan antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) untuk menyepakati hal yang bersifat strategis.

Di dalam UU.RI. No. 21/2001 Tentang Otonomi Khusus Papua di dalam Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 butir (l) disebutkan bahwa kampung yang disebut dengan nama lain adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah Kabupaten Kota. Butir (m) bahwa Badan Musyawarah Kampung atau yang disebut dengan nama lain adalah sekumpulan orang yang membentuk satu kesatuan yang terdiri dari atas berbagai unsur di dalam kampung tersebut serta dipilih dan diakui oleh warga setempat untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah Kampung.

2.1.2. Pembangunan dan pemberdayaan

Konsep pembangunan dan pemberdayaan masyarakat memang kedua kosa kata memiliki persinggungan yang hampir sama, akan tetapi memiliki perbedaan dalam pemaknaan. Konsep “pemberdayaan” muncul mulai tahun 1990-an, sedangkan konsep “pembangunan” sejak tahun 1950-an setelah perang dunia kedua.

Pemberdayaan merupakan suatu antithesis dari “pendekatan isme pembangunan (*developmentalism*).” Sebagaimana kita telah ketahui bahwa semenjak diimplementasikan konsep pembangunan yang semakin bermakna sebagai modernisasi telah banyak menuai kritik, karena disadari bahwa pembangunan telah gagal dalam memerangi kemiskinan dan tidak mampu memberi kesejahteraan kepada masyarakat banyak, padahal keduanya ada kesamaannya, di mana pembangunan ataupun pemberdayaan merupakan suatu perubahan sosial secara sengaja atau terencana (Suib, 2023 : 2).

Pembangunan seringkali diartikan sebagai kemajuan yang dicapai oleh sebuah masyarakat di bidang ekonomi. Hakekat dari pembangunan adalah perubahan ke arah kondisi yang lebih baik (Bintoro Tjokroamidjojo & Mustopadidjaja, 1992 :3). Oleh karena itu kegiatan pembangunan harus dilakukan secara terarah dan terencana. Terarah berarti terdapat kejelasan langkah dan sasarannya, sedang terencana berarti jelas tujuan yang akan dicapai. Pembangunan secara sederhana dimaknai dengan implementasi program dan proyek yang merupakan *crashed* program. Sehingga antara pembangunan dan pemberdayaan berbeda secara diamental, mulai dari proses paradigmatisnya, pendekatan, strategi, sampai kepada bentuk aksi-asksinya di lapangan, bahkan dalam cara mengindikasi keberhasilannya. Dalam teori pembangunan istilah itu sering dikacaukan dengan istilah yang lain misalnya istilah perkembangan ataupun reformasi, meskipun ketiganya mempunyai persamaan yaitu adanya suatu perubahan (Suib, 2023 : 2). Pandangan berdasarkan definisi dari Widodo (2005 :128) bahwa pembangunan diartikan sebagai proses perubahan social yang direncanakan untuk menuju tataran kondisi kurang baik menjadi lebih baik dari kondisi tidak ada menjadi ada, sementara itu reformasi dimaknai tidak sekedar berupaya untuk melakukan perubahan dari

kondisi belum baik menjadi baik, dari tidak ada menjadi makin lebih dari itu yakni sekalipun untuk menuju tataran yang lebih baik. Jika demikian maka antara development dan reform hakikatnya sama yaitu melakukan perubahan.

a. Konsep pembangunan

Menurut Fellman & Geris (2003) bahwa pengertian pembangunan atau pengembangan adalah mengubah sumber daya alam dan manusia suatu wilayah atau negeri sehingga berguna dalam produksi barang. Melaksanakan pertumbuhan ekonomi, modernisasi, dan perbaikan, dalam tingkat produksi barang (materi) dan komsumsi (dalam Johara J. Jayadinata & I.G.P. Pramadika. 2006:1). Menurut Raharjo (1980) bahwa istilah atau makna kata “pembangunan” semakin berkembang sebagai terjemahan dari beragam istilah asing. Terkadang mengandung kerancuan pengertian. Pembangunan dalam kehidupan sehari-hari, digunakan sebagai terjemahan istilah: *development, growth and change, modernization*, atau *progress* (dalam Totok Mardikanto & Poerwoko Soebiato. 2015 : 2).

Seringkali istilah “kurang berkembang” (*underdeveloped*)” telah digunakan dalam berbagai macam cara. Negara berkembang (*underdeveloped*)” sering dipakai secara sinonim. Tetapi kedua istilah ini dapat dengan mudah dibedakan. Suatu negara “*tidak berkembang*” adalah negara yang tidak mempunyai ”*prospek*” untuk berkembang. Pada fihak lain negara “*kemampuan*” untuk berkembang. Menurut L.W. Shannon dalam M.L. Jhingan membuat perbedaan sebagai berikut: “suatu daerah atau negara yang mungkin dapat digolongkan sebagai “*berkembang* (*developed*)” tetapi miskin disebut sebagai *kurang berkembang*, suatu daerah yang tidak “*berkembang*” apabila ia tidak mampu untuk berkembang (dalam M.L. Jhingan. 1994 : 9).

Definisi pembangunan adalah merupakan rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (nation-building). (S.P. Siagian. 2017 : 4-5). Untuk memahami perbedaan pembangunan dan pemberdayaan atau lebih khusus antara *crash* program dengan *empowerment* program adalah dengan memperbandingkannya secara diamteral dengan konsep pembangunan, (Sueb, 2023 :4), sebagai berikut: (1) Dari sisi aspek konsep pembangunan merupakan *crashed* program yang bersifat jangka pendek, temporal, dan parsial, sedangkan pemberdayaan merupakan program berjangka menengah, panjang, berkesinambungan dan utuh. (2) Arus ide dalam pembangunan, ide mengalir topdown, terutama pemerintah mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan indikator evaluasi, sedangkan pada pemberdayaan bottom-up dimana masyarakat sebagai fasilitator. (3) Dalam pembagian dana pada pembangunan semua dana dikuasai oleh pelaksana dari luar, sedangkan pada pemberdayaan ada blok dana yang dapat digunakan sendiri oleh masyarakat. (4) Struktur kekuasaan yang terbentuk pada pembangunan stuktur didominasi oleh pemerintah dan elite local, sedangkan pada pemberdayaan kekeuasaan terdistribusi merata untuk seluruh lapisan, termasuk perempuan dan lapisan termiskin.

b. Asas pembangunan desa

Pembangunan masyarakat desa dilakukan berdasarkan 3 azas, yaitu azas pembangunan integral, azas kekuatan sendiri, dan azas pemufakatan bersama (Tjokrowinoto, 2007 : 36), Adapun ke 3 (tiga azas) tersebut adalah: Pertama, azas pembangunan integral ialah pembangunan yang seimbang dari semua segi-segi masyarakat desa (pertanian, pendidikan, kesehatan, perubahan dan sebagainya), sehingga menjamin suatu perkembangan yang selaras dan yang tidak berat terutama harus diletakkan dalam pembangunan ekonomi. Kedua, Azas kekuatan sendiri ialah

bahwa tiap-tiap usaha pertama-tama harus didasarkan pada kekuatan atau kemampuan desa sendiri, dengan tidak menunggu-nunggu pemberian dari pemerintah. Ketiga. Azas pemufakatan bersama diartikan bahwa usaha pembangunan harus dilaksanakan dalam lapangan-lapangan yang benar-benar dirasakan sebagai kebutuhan oleh anggota-anggota masyarakat desa yang bersangkutan, sedang putusan untuk melaksanakan proyek itu bukannya berdasarkan keputusan sepihak.

Berdasarkan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal Dan Transmigrasi No. 7/2023 Tentang Rincian Prioritas Penggunaan Dana Desa. Bab I Ketentuan Umum Pasal 1: Butir (2) Dana Desa adalah bagian dari transfer ke daerah yang diperuntukkan bagi Desa dengan tujuan untuk mendukung pendanaan penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan. Pasal 2 Penggunaan Dana Desa: Butir (1) Penggunaan Dana Desa diprioritaskan untuk mendanai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Butir (2) Prioritas pemberdayaan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dan diurus oleh Desa berdasarkan kewenangan Desa sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri ini. Butir (3) Prioritas Penggunaan Dana Desa dalam pembangunan dan pemberdayaan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat [1] diarahkan untuk percepatan pencapaian tujuan SDGs Desa. Pasal 3. Prioritas Penggunaan Dana Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasa 2 ditujukan untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat Desa dalam rangka: (a) Peningkatan kesejahteraan Masyarakat Desa; (b) Peningkatan kualitas hidup manusia, serta (c) Penanggulangan kemiskinan. Dana Desa diprioritaskan untuk: (1) Pembangunan Desa: (a) Pemenuhan kebutuhan dasar, (b) Pembangunan sarana dan prasarana Desa, (c) Pengembangan potensi ekonomi

lokal, (d) Pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. (2) Pemberdayaan masyarakat: (a) Penyelenggaraan\\ promosi kesehatan dan gerakan masyarakat hidup sehat; (b) Penguatan partisipasi masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan desa; (c) Pengembangan kapasitas ekonomi produktif dan kewirausahaan masyarakat desa; (d) Pengembangan seni budaya local, dan (e) Penguatan kapasitas masyarakat dalam rangka mitigasi dan penanganan bencana alam dan non alam.

Sedangkan fokus penggunaan Dana Desa berdasarkan Permendagri PDTT No.13/2023 Tentang Petunjuk Operasional Atas fokus Penggunaan Dana 2024. Fokus penggunaan Dana Desa diutamakan penggunaan untuk mendukung: (1) Penanganan kemiskinan ekstrim; (2) Program ketahanan pangan dan hewan; (3) Program pencegahan dan penurunan stunting skala Desa, dan atau; (4) Program sektor prioritas di Desa melalui bantuan permodalan BUN Desa/BUM Desa bersama, serta program pengembangan Desa sesuai potensi dan karakteristik desa.

Selain prioritas dana desa diprioritaskan untuk pelaksanaan program dan kegiatan berskala lokal desa dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup masyarakat serta penanggulangan kemiskinan. Prioritas Dana Desa dialokasikan untuk membiayai bidang pemberdayaan masyarakat didasarkan atas kondisi dan potensi desa, sejalan dengan pencapaian target RPJMDes dan RKPDes setiap tahunnya (dalam Dirjen Perbendaharaan, 2021:1) melalui: (1) Dana Desa diprioritaskan untuk kebutuhan dasar meliputi: (a) pengembangan pos kesehatan Desa dan Polindes; (b) Pengelolaan dan pembinaan Posyandu, (c) Pembinaan dan pengelolaan Pendidikan Anak Usia Dini (Paud). (2) Dana Desa diprioritaskan untuk pembangunan sarana dan prasarana desa, yang diantaranya dapat meliputi: (a) Pembangunan dan pemeliharaan sarana dan prasarana

jalan desa; (b) Pembangunan dan pemeliharaan sarana dan prasarana jalan usaha tani; (c) Pembangunan dan pemeliharaan sarana dan prasarana rembung desa; (d) Pembangunan energy baru dan terbarukan; (e) Pembangunan dan pemeliharaan sanitasi lingkungan; (f) Pembangunan dan pengelolaan air bersih berskala desa; (g) Pembangunan dan pemeliharaan irigasi tersier. (3) Dana Desa diprioritaskan untuk pengembangan potensi ekonomi local guna meningkatkan kapasitas masyarakat desa dalam pengembangan wirausaha, peningkatan pendapatan serta perluasan skala ekonomi masyarakat desa.

2.1.3. Teori pemberdayaan

Teori pemberdayaan melihat bahwa pembangunan SDM (PSDM) indentik dengan pemberdayaan SDM dan dapat dikaji melalui tiga tahapan, yaitu: (1) tahapan delegatif, (2) organisatoris, dan (3) individu. Teori PSDM ini memiliki teori kapasitas yang antara lain PSDM dapat berlangsung dengan baik apabila terdapat pemberian kewenangan kepada individu dan masyarakat. Sasaran PSDM adalah mengurangi tingkat “ketergantungan” menjadi “kurang terjadi ketergantungan”, dalam berbagai dimensi kehidupan, seperti dimensi ekonomi, sosial, budaya, politik, dan hukum. Dilihat dari konteks penyelenggaraan (perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi), maka pembangunan dari konteks delegatif ini dapat diartikan sebagai upaya pengalihan kekuasaan (pengurangan ketergantungan) secara perlahan dari pemerintah tingkat atas kepada tingkat rendah berdasarkan keputusan formal yang diberlakukan periode tertentu (Sulaiman Asang, 2012 : 10-11).

Terjadinya keberdayaan pada empat aspek tersebut (afektif, kognitif dan psikomotorik) akan dapat memberikan kontribusi pada terciptanya kemandirian masyarakat yang dicita-citakan, dalam masyarakat akan terjadi kecukupan wawasan, yang memadai, diperkuat oleh rasa memerlukan pembangunan dan perilaku sadarkan

kebutuhan tersebut (Ambar Teguh S, 2009: 80-81). Tujuan pemberdayaan bagi masyarakat memberikan kesempatan pengembangan dan pembangunan kesejahteraan hidup, terciptanya lapangan kerja dan kemandirian dalam membangun kehidupan yang layak dan cukup bagi warga Negara dengan kehidupan perekonomian berkembang. Secara konsepsional pemberdayaan (*empowerment*) berasal dari kata *power* (kekuasaan atau keberdayaan), ide utama pemberdayaan bersentuhan dengan konsep mengenai kekuasaan. Kekuasaan seringkali dikaitkan dengan kemampuan kita untuk membuat orang lain melakukan apa yang kita inginkan, terlepas dari keinginan dan minat mereka (Edi Suharto, 2014:57).

Konsep pemberdayaan dapat dikatakan merupakan jawaban atas realitas ketidakberdayaan (*disempowerment*). Mereka yang tidak berdaya jelas adalah yang tidak memiliki daya atau kehilangan-kekuatan. Pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat dan atau mengoptimalkan keberdayaan (dalam arti kemampuan dan atau keunggulan bersaing) kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan. Sebagai proses pemberdayaan merujuk pada kemampuan untuk berpartisipasi memperoleh kesempatan dan atau mengakses sumberdaya dan layanan yang diperlukan guna memperbaiki mutu hidupnya (baik secara individual, kelompok, dan masyarakatnya dalam arti luas). Dengan pemahaman seperti itu, pemberdayaan dapat diartikan sebagai proses terencana guna meningkatkan skala utilitas (wujud) dari obyek yang diberdayakan (Poerwoko Soebiato & Totok Mardikanto 2015 61).

Sebagai contoh setelah kita mendapatkan data dan sumber data desa/kampung, kemudian dirancang program-program pemberdayaan berdasarkan keadaan sebenarnya dari potensi desa/kampung dimaksud. Ruang lingkup pemberdayaan masyarakat desa/kampung (Poerwoko Soebiato & Totok Mardikanto 2015:114-116),

sebagai berikut: (a) Bina Manusia; (b) Bina Usaha; (b) Bina Lingkungan dan (4) Bina Kelembagaan. Bina kelembagaan bukan berarti tidak cukup membentuk lembaga-lembaga yang diperlukan, tetapi jauh lebih penting dari pembentukannya adalah seberapa jauh kelembagaan yang telah dibentuk itu telah berfungsi secara efektif.

Argumentasi penulis bahwa teori pemberdayaan erat hubungannya dengan mengembalikan kemampuan dan kekuatan yang dimiliki secara individu dan perkelompok atau komunitas. Sehingga komunitas tertentu tidak tertinggal atas potensi dirinya sebagai manusia dengan potensi sumber daya alam yang telah tersedia pada lingkungan sekitarnya. Sambil memanfaatkan potensi sumber daya fasilitas yang disediakan oleh organisasi pemerintah. Oleh sebeba itu organisasi pemerintahan local berkewajiban untuk memberdayakan potensi sumber daya manusia lokal dengan pendayagunaan fasilitas pemerintah tingkat hirarkhi teratas.

a. Pengertian pemberdayaan

Dalam kaitannya dengan pemberdayaan masyarakat, sebuah istilah yang sudah sangat populer di Indonesia, berhubung bidang yang satu ini sangat erat kaitannya dengan ketidakberdayaan, atau kemiskinan yang merupakan salah satu permasalahan besar dan mendasar di negara kita. Tentunya orang sudah memahami, terutama yang bergerak dalam bidang pemberdayaan masyarakat, baik agen atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), maupun para aparat pemerintah yang mempunyai tugas dalam bidang ini, bahwa kegiatan pemberdayaan masyarakat tidak hanya terkait dengan aspek sosial, tetapi juga terkait dengan aspek ekonomi, aspek budaya, aspek teknis (teknik, pertanian, kehutanan, kesehatan, lingkungan, perindustrian, perdagangan, pertambangan, perikanan dan kelautan) dan lain-lain, sesuai dengan potensi yang dimiliki oleh suatu daerah atau wilayah. Demikian halnya keterkaitan antara ilmu manajemen dengan pemberdayaan masyarakat, kedua hal ini

sebenarnya menjadi seperti dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya. Suatu program pemberdayaan masyarakat tidak akan dapat berjalan dengan baik jika tidak dikelolah dengan baik, yang seharusnya diadahului dengan sebuah perencanaan yang baik pula. Perencanaan yang dimaksud disini tentulah harus yang bersifat partisipatif, yang melibatkan semua elemen masyarakat yang terkait, terutama yang akan menjadi kelompok sasaran, juga harus termasuk didalamnya adalah proses identifikasi permasalahan yang dilaksanakan bersama masyarakat (Hendrawati Hamid, 2018 : 1-2).

Di Indonesia, istilah pemberdayaan sudah dikenal pada tahun 1990-an di banyak NGO, baru setelah konferensi Beijing 1995 pemerintah menggunakan istilah yang sama. Dalam perkembangannya istilah pemberdayaan telah menjadi wacana publik dan bahkan seringkali dijadikan kata kunci bagi kemajuan dan keberhasilan pembangunan masyarakat. Paradigma pemberdayaan adalah paradigma pembangunan manusia, yaitu pembangunan yang berpusat pada rakyat yang merupakan proses pembangunan yang mendorong prakarsa masyarakat berakar dari bawah (Goulet, dalam Alfitri, 2011:21).

Istilah “pemberdayaan masyarakat” sebagai terjemahan dari kata “empowerment” mulai ramai digunakan dalam bahasa sehari-hari di Indonesia bersama-sama dengan istilah “pengentasan kemiskinan” (poverty alleviation) sejak digulirkannya Program Inpres No. 5/1993 yang kemudian lebih dikenal sebagai Inpres Desa Tertinggal (IDT). Sejak itu, istilah pemberdayaan dan pengentasan-kemiskinan merupakan “saudara kembar” yang selalu menjadi topik dan kata-kunci dari upaya pembangunan.

Pemberdayaan saat ini telah menjadi Program nasional melalui PNPM (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat), Sehingga semua SKPD (Satuan Kerja

Pemerintah Daerah) memiliki program Pemberdayaan Masyarakat. Bahkan diseluruh Provinsi dan kabupaten/kota perlu dibentuk instansi khusus yang bernama Badan/kantor Pemberdayaan Masyarakat. Bahkan di dalam Struktur pemerintah desa/kelurahan juga dibentuk Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa/Kelurahan (LPMD/LPMK).

b. Asas dan prinsip pemberdayaan

Dalam era demokratis saat ini, setiap aparat/agen pemberdayaan masyarakat hendaknya berperan sebagai seorang fasilitator yang menerapkan asas-asas pemberdayaan melalui pendekatan yang manusiawi, seperti: (a) Menjadikan masyarakat/kelompok sasaran sebagai mitra sejajar, atau biasa diistilahkan duduk sama rendah dan berdiri sama tinggi; (b) Menjadi pendengar yang baik dan sabar dalam menerima segala keluhan dan kritikan masyarakat; (c) Tidak menunjukkan sikap lebih tahu atau mengetahui segalanya dan terkesan ingin menggurui; (d) Tidak tergesa-gesa dalam berkomunikasi dan bertindak sehingga terlihat ingin cepat-cepat menyelesaikan suatu tahapan kegiatan, tanpa memperhatikan situasi sekitarnya; (e) Apakah masyarakat sudah paham atau masih ada yang bermuka bingung (f); Menguasai materi yang diberikan tetapi tetap memberikan ruang kepada masyarakat untuk berpendapat dan melakukan pengulangan-pengulangan setiap tahap kegiatan sampai mereka dapat melakukannya sendirip; (g) Tidak berfikir bahwa hal yang utama ada pada kesuksesan hasil akhir suatu kegiatan, tetapi justru pada setiap tahapan atau proses kegiatan mulai dari awal (identifikasi masalah), perencanaan, pembagian tugas (organizing), pelaksanaan sampai pada proses evaluasi dan monitoring, seluruhnya dapat dilaksanakan, diikuti dan dipahami oleh masyarakat/ kelompok sasaran secara partisipatif (Hendrawati Hamid, 2018: 15-174). Sedangkan prinsip-prinsip pemberdayaan setiap manusia yang ingin sukses dalam menjalankan suatu kegiatan

atau pekerjaannya hendaknya memiliki prinsip dalam bekerja, karena hanya manusia yang punya prinsip yang dapat bekerja sesuai dengan aturan dan komitmen yang telah dibangun dan disepakati bersama dengan seluruh tim kerja, baik para pelaksana maupun dengan kelompok sasaran.

Menurut pendapat dari Anwas (2014:58-60), dalam kegiatan pemberdayaan khususnya yang ditujukan kepada masyarakat, aparat/agen pemberdayaan perlu memegang beberapa prinsip dalam pemberdayaan masyarakat, yang menjadi acuan dalam pelaksanaan sehingga kegiatan dapat berjalan dengan benar dan tepat, sesuai dengan hakikat dan konsep pemberdayaan. Beberapa prinsip pemberdayaan masyarakat yang dimaksud meliputi: (a) Pemberdayaan dilaksanakan dengan penuh demokratis, penuh keikhlasan, tidak ada unsur paksaan, karena setiap masyarakat mempunyai masalah, kebutuhan, dan potensi yang berbeda, sehingga mereka mempunyai hak yang sama untuk diberdayakan; (b) Setiap kegiatan pemberdayaan masyarakat sebaiknya berdasarkan pada kebutuhan, masalah, dan potensi yang dimiliki kelompok sasaran. Hal ini dapat diketahui dengan jelas jika proses identifikasi dan sosialisasi pada tahap awal berlangsung dengan melibatkan penuh kelompok sasaran; (c) Sasaran utama pemberdayaan adalah masyarakat, sehingga harus diposisikan sebagai subjek/pelaku dalam kegiatan pemberdayaan, dan menjadi dasar utama dalam menetapkan tujuan, pendekatan, dan bentuk-bentuk kegiatan pemberdayaan; (d) Menumbuhkan kembali nilai-nilai budaya dan kearifan lokal, seperti jiwa gotong royong, yang muda menghormati orang yang lebih tua, dan yang lebih tua menyayangi yang lebih muda, karena hal ini menjadi modal sosial dalam pembangunan; (e) Dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan, karena merupakan sebuah proses yang membutuhkan waktu, dilakukan secara logis dan sederhana menuju ke hal yang lebih kompleks; (f) Memperhatikan keragaman karakter, budaya dan kebiasaan-

kebiasaan masyarakat yang sudah mengakar atau berlangsung lama secara turun temurun; (g) Memperhatikan seluruh aspek kehidupan masyarakat, terutama aspek sosial dan ekonomi; (h) Tidak ada unsur diskriminasi, utamanya terhadap perempuan; (i) Selalu menerapkan proses pengambilan keputusan secara partisipatif, seperti penetapan waktu, materi, metode kegiatan dan lain-lain; (j) Menggerakkan partisipasi masyarakat dalam berbagai bentuk, baik yang bersifat fisik (materi, tenaga, bahan) maupun non fisik (sarana, waktu, dukungan); (k) Aparat/agen pemberdayaan bertindak sebagai Fasilitator yang harus memiliki kemampuan/kompetensi sesuai dengan potensi, kebutuhan, masalah yang dihadapi masyarakat. Mau bekerja sama dengan semua pihak/institusi maupun lembaga masyarakat /LSM yang terkait.

c. Tujuan dan fungsi pemberdayaan

Tujuan pemberdayaan bagi masyarakat memberikan kesempatan pengembangan dan pembangunan kesejahteraan hidup, terciptanya lapangan kerja dan kemandirian dalam membangun kehidupan yang layak dan cukup bagi negara dengan kehidupan perekonomian berkembang (dalam Suparno Eko Widodo, 2015 : 202-203).

Sebagai suatu kegiatan yang berproses, maka seharusnya program/kegiatan pemberdayaan masyarakat diharapkan dapat mengangkat kehidupan masyarakat sebagai kelompok sasaran menjadi lebih sejahtera, berdaya atau mempunyai kekuatan dalam memenuhi kebutuhan hidup yang utama, dan pada akhirnya akan menciptakan kemandirian dalam masyarakat. Tentunya kemandirian yang dimaksud tidak hanya dari aspek ekonomi saja, tetapi juga secara sosial, budaya, hak bersuara/berpendapat, bahkan sampai pada kemandirian masyarakat dalam menentuan hak-hak politiknya.

Beberapa kelompok yang dapat dikategorikan sebagai kelompok lemah atau tidak berdaya, seperti kelompok: (a) Lemah secara struktural, yaitu lemah secara kelas

(masyarakat yang kelas sosial ekonominya rendah), gender maupun etnis (kelompok minoritas), yang mendapatkan perlakuan kurang/ tidak adil dan diskriminasi; (b) Lemah secara khusus, yaitu seperti manula, anak-anak, remaja, penyandang cacat, gay-lesbian, masyarakat terasing; (c) Lemah secara personal, yaitu orang-orang yang mengalami masalah pribadi atau keluarga (Suharto, 2010: 60).

Fungsi pemberdayaan yang menurut Mardikanto dan Poerwoko (2012:111-112), tujuan pemberdayaan meliputi berbagai upaya perbaikan, yaitu: **(a)** Perbaikan pendidikan (*better education*) artinya, pemberdayaan harus dirancang sebagai suatu bentuk pendidikan yang lebih baik. Perbaikan pendidikan yang dilakukan melalui pemberdayaan tidak hanya terbatas pada perbaikan materi, perbaikan metode, perbaikan menyangkut waktu dan tempat, serta hubungan fasilitator dan penerima manfaat, tetapi seharusnya yang tak kalah pentingnya adalah bagaimana perbaikan pendidikan non formal dalam proses pemberdayaan mampu menumbuhkan semangat dan keinginan untuk terus belajar tanpa batas waktu dan umur; **(b)** Perbaikan aksesibilitas (*better accessibility*) artinya, Seiring tumbuh dan berkembangnya semangat belajar sepanjang hayat, diharapkan dapat memperbaiki aksesibilitas, utamanya aksesibilitas terhadap sumber informasi/inovasi, sumber pembiayaan/keuangan, penyedia produk, peralatan dan lembaga pemasaran; **(c)** Perbaikan tindakan (*better action*) artinya, melalui bekal perbaikan pendidikan dan aksesibilitas dengan beragam sumber daya (SDM, SDA dan sumber daya lainnya/buatan) yang lebih baik, diharapkan akan melahirkan tindakantindakan yang semakin membaik; **(d)** Perbaikan kelembagaan (*better institution*) artinya, dengan perbaikan kegiatan/tindakan yang dilakukan, diharapkan dapat memperbaiki kelembagaan masyarakat, terutama pengembangan jejaring kemitraan-usaha, sehingga dapat menciptakan posisi tawar (*bargaining position*) yang kuat pada masyarakat; **(e)**

Perbaikan usaha (better business) artinya, perbaikan pendidikan (semangat belajar), perbaikan aksesibilitas, kegiatan, dan perbaikan kelembagaan, diharapkan akan dapat memperbaiki usaha/bisnis yang dijalankan; (f) Perbaikan pendapatan (better income) artinya, perbaikan bisnis yang dijalankan, diharapkan akan dapat memperbaiki pendapatan yang diperolehnya, termasuk pendapatan keluarga dan masyarakatnya; (g) Perbaikan lingkungan (better environment) artinya, perbaikan pendapatan dapat memperbaiki lingkungan (fisik dan sosial), karena kerusakan lingkungan seringkali disebabkan karena faktor kemiskinan atau terbatasnya pendapatan; (h) Perbaikan kehidupan (better living) artinya, tingkat pendapatan yang memadai dan lingkungan yang sehat, diharapkan dapat memperbaiki situasi kehidupan setiap keluarga serta masyarakat; (i) Perbaikan masyarakat (better community) artinya, situasi kehidupan yang lebih baik, dan didukung dengan lingkungan (fisik dan sosial) yang lebih baik, diharapkan dapat mewujudkan kehidupan masyarakat yang juga lebih baik.

d. Jenis pemberdayaan

Jenis-jenis pemberdayaan yang oleh Khan (2007) menawarkan sebuah model pemberdayaan yang dapat dikembangkan dalam sebuah organisasi untuk menjamin keberhasilan proses pemberdayaan dalam organisasi. Keberdayaan adalah persepsi yang mengandung hak, wewenang, tanggungjawab dan kewajiban. Wewenang lini (*line authority*) adalah kekuasaan, hak dan tanggung jawab langsung bagi seseorang atas tercapainya tujuan, ia berwenang mengambil keputusan, kebijaksanaan dan berkuasa serta harus bertanggung jawab langsung tercapainya tujuan perusahaan. Wewenang lini dalam struktur organisasi digambar dengan garis (H. Malayu S.P. Hasibuan. 2010: 66).

Pelimpahan wewenang harus disertai dengan pemberian tanggung jawab. Tanggung jawab tersebut merupakan *kewajiban* dalam mengimplementasikan

wewenang yang dilimpahkan. Selanjutnya, sebagai bentuk *pertanggung jawaban*, orang yang menerima pelimpahan wewenang harus menyampaikan laporan pertanggung jawabannya atas wewenang yang telah diimplementasikan kepada pemberi wewenang. Laporan pertanggung jawaban tersebut dimaksudkan untuk menghindari terjadi penyalahgunaan wewenang (Syamsir Torang, 2014 : 69).

Tujuan yang ingin dicapai dari pemberdayaan adalah untuk membentuk individu dan masyarakat menjadi mandiri. Kemandirian tersebut meliputi kemandirian berpikir, bertindak dan mengendalikan apa yang mereka lakukan tersebut. Kemandirian masyarakat adalah merupakan suatu kondisi yang dialami oleh masyarakat yang ditandai oleh kemampuan untuk memikirkan, memutuskan serta melakukan sesuatu yang dipandang tepat demi mencapai pemecahan masalah-masalah yang dihadapi dengan mempergunakan daya kemampuan yang atas kemampuan kognitif, konatif, psikomotorik, afektif, dengan mengerahkan sumberdaya yang dimiliki oleh lingkungan internal masyarakat tersebut. Konsep keberdayaan dalam kajian ini bina manusia adalah aparat pemerintahan kampung dapat melaksanakan tugas dan fungsi organisasi pemerintahan kampung di kantor kampung dari individu yang mencakup indikator: (a) Pengetahuan, (b) Sikap, dan (c) Keterampilan. Sedangkan konsep keberdayaan dalam bina kelembagaan yang terkait dengan aspek-aspek yang merupakan indikator: (a) Hak, (b) Wewenang, (c) Kewajiban, dan (d) Tanggungjawab. Dalam pengertian pemberdayaan, dinyatakan bahwa pemberdayaan adalah proses pemberian dan atau optimasi daya (yang dimiliki dan atau dapat dimanfaatkan oleh masyarakat), baik daya dalam pengertian “kemampuan dan keberanian” maupun daya dalam arti “kekuasaan atau posisi-tawar” (dalam Sri Handini, dkk. 2019: 50-53) & Sumadjo (2001)(dalam Poerwoko Soebiato & Totok Mardikanto 2015: 113).

Tujuan bina sumber daya manusia dan bina usaha adalah (a) menemukan masalah/kebutuhan dan potensi sumber daya, (b) mengajak masyarakat untuk paham tentang masalah/kebutuhan dan potensi sumber daya; (c) menetapkan prioritas pemecahan masalah; (d) dilakukan oleh kelompok sasaran; € dilakukan oleh kelompok sasaran/masyarakat itu sendiri; (e) analisis kebutuhan dilakukan secara bersama-sama; (f) fasilitator berperan sebagai pendamping; (g) prioritas kebutuhan disetentukan secara bersama-sama (Mukmin Suryani & Rdt. Sariwulan, 2023:41)

Menjadi suatu upaya penting dalam setiap pemberdayaan, sebab Bina Manusia yang tanpa memberikan dampak atau manfaat bagi perbaikan kesejahteraan (ekonomi dan atau ekonomi) tidak akan laku, dan bahkan menambah kekecewaan. Sebaliknya, hanya Bina Manusia yang mampu (dalam waktu dekat/cepat) memberikan dampak atau manfaat bagi perbaikan kesejahteraan (ekonomi dan atau ekonomi) yang akan laku atau memperoleh dukungan dalam bentuk partisipasi masyarakat. Tentang hal ini, Bina Usaha mencakup: 1. Pemilihan komoditas dan jenis usaha; 2. Studi Kelayakan dan Perencanaan Bisnis; 3. Pembentukan Badan usaha; 4. Perencanaan Investasi dan Penetapan sumber-sumber pembiayaan; 5. Pengelolaan SDM dan pengembangan karir; 6. Manajemen Produksi dan Operasi; 7. Manajemen Logistik dan Finansial; 8. Penelitian dan pengembangan; 9. Pengembangan dan pengelolaan Sistem Informasi Bisnis; 10. Pengembangan jejaring dan kemitraan; 11. Pengembangan Sarana dan Prasarana Pendukung (dalam Sri Handini, dkk. 2019: 50-53) & Sumadjo (2001)(dalam Poerwoko Soebiato & Totok Mardikanto 2015: 113)..

Disimpulkan bahwa jenis pemberdayaan antara pengetahuan, sikap, dan keterampilan. yang dikerjakan sesuai dengan hak, wewenang, kewajiban, dan tanggungjawab lembaga pembina masyarakat.

2.1.3. Teori kelembagaan

Bagaimana hubungan administrasi, organisasi dan manajemen? Administrasi, organisasi dan manajemen merupakan tiga aspek yang tidak dapat dipisahkan dan merupakan intinya. Bagaimana organisasi seharusnya menjalankan fungsinya, maka organisasi itu diatur dan digerakkan oleh sumber daya manusia aparatur pemerintahan, sehingga muncul konsep administrasi dan manajemen yang dinamis. Organization-organize our lives (Organisasi mengorganisir seluruh kehidupan kita). Sosiolog Amatai Etzioni (1964), pernah berkata: Masyarakat kita adalah masyarakat yang terorganisir. Kita dilahirkan dalam organisasi, didik dan dibesarkan dalam organisasi. Kita juga meluangkan waktu untuk bekerja, bersenang-senang dan berdoa, bahkan kita akan meninggal dan dikuburkan atau kerja organisasi. Kita semua, menghabiskan seluruh kehidupan untuk organisasi (Alo Liliweri, 2014 : 47). Bermula dari teori sistematis sebagai teori dasar. Teori ini dipandang sebagai lawan dari teori sebelumnya yang dipandang sebagai teori tradisional sebagaimana teori administrasi klasik dan new klasik. Teori sistematis dalam administrasi dapat diartikan sebagai bagian-bagian dalam satu keseluruhan atas sesuatu dimensi seperti dimensi organisasi dalam keperilakuannya dan dapat pula diartikan sebagai pendekatan antardisiplin secara terpadu dan menempatkan birokrasi sebagai sistem organisasi terbuka yang manajemennya secara dinamis mengadakan interaksi dengan lingkungannya (H.Faried Ali, 2015 : 108-111).

Teori struktural fungsional dari Parson (1851) yang mengemukakan bahwa pembangunan terjadi karena adanya perubahan status dari suatu interaksi sosial yang terjadi dalam: (1) Adaptasi terhadap kebutuhan situasional; (2) Pencapaian tujuan-tujuan; (3) Intergrasi atau pengaturan tata-hubungan; (4) Pola pemeliharaan atau pengurangan ketegangan dari pola budaya tertentu.

Pemikiran Durkheim yang memengaruhi teori struktural formal, administrasi sebagai kerja sama manusia dengan pertimbangan *rasional*, fungsional dalam teori sistem. Pemikiran Talcott Parsons (1937), tentang teori fungsional struktural formal dalam *sistemtindakan*, yang diakronimkan “*AGIL*,” yaitu: A (*Adaptation*-penyesuaian), G (*Goal Attainment*-pencapaian tujuan), I (*Integration*-penyatuan) dan L (*latency*-pemeliharaan). Teori sistematik administrasi adalah bagian-bagian dalam satu keseluruhan atas dimensi keperilakuannya birokrasi sebagai sistem organisasi terbuka manajemennya berinteraksi dengan lingkungan (H. Faried Ali, 2015 : 108-111). Sehingga teori dapat diimplementasikan terhadap lingkungan pembangunan secara fisik dan nonfisik.

Argumentasi bahwa teori kelembagaan tidak berbeda dengan organisasi secara struktural dan fungsional. Karena berhubungan antar manusia dengan lingkungannya (fisik dan sosial) dengan tujuan pembangunan yang dipandang sebagai upaya dan akibat pemanfaatan sumber daya alam untuk kesejahteraan masyarakat (sumber daya manusia) melalui pendayagunaan organisasi sesuai dengan kebutuhan masyarakat, tujuan pengorganisasian masyarakat, penyesuaian program masyarakat, dan memelihara kesinambungan kehidupan masyarakat setempat.

a. Pengertian kelembagaan

Sejalan dengan pemikiran Uphoff, Horton (1999: 244) bahwa mengungkapkan tentang: (a) Lembaga (*institution*) adalah suatu norma untuk mencapai tujuan atau kegiatan yang oleh masyarakat dianggap penting atau secara formal, sekumpulan kebiasaan dan tata kelakuan yang berkisar pada suatu kegiatan pokok manusia. (b) Lembaga adalah proses-proses terstruktur untuk melaksanakan berbagai kegiatan tertentu, lembaga tidak memiliki anggota tetapi pengikut (dalam

Syamsir Torang, 2014: 38). Sehingga konsep bina kelembagaan dalam pengambilan keputusan memiliki empat komponen utama, yakni: (a) Komponen peran, di mana orang-orang yang terlibat di dalam satu kelembagaan dapat diidentifikasi dengan jelas; (b) Komponen kepentingan, di mana orang-orang tersebut pasti sedang diikat oleh satu kepentingan atau tujuan, sehingga di antara mereka terpaksa harus saling berinteraksi; (c) Komponen aturan; di mana setiap kelembagaan mengembangkan seperangkat kesepakatan yang dipegang secara bersama, sehingga seseorang dapat menduga apa perilaku orang lain dalam lembaga tersebut; (d) Komponen struktur harus dijalankannya secara benar. Orang tidak bisa merubah-rubah posisinya dengan kemauan sendiri (Poerwoko Soebiato & Totok Mardikanto, 2015:116). Melalui pengembangan lembaga, strategi pengembangan memusatkan perhatian pada peranan organisasi dalam pencapaian tujuan pengembangan secara sistematis. Tujuan substantif atau pekerjaan pokok adalah sumbangan yang diharapkan dan organisasi itu pada sasaran pembangunan, yaitu berupa hasil pembaruan pada masyarakat. Tujuan instrumentalnya berkaitan dengan kelangsungan hidup, perkembangan dan perubahan organisasi. Tujuan ini dapat dikenali pula pada bentuk pengembangan lembaga yaitu kelembagaan yang berarti bahwa ada pola-pola hubungan dan kegiatan tertentu dalam organisasi yang sifatnya normative (mengikat) baik dalam organisasi itu maupun bagi kesatuan sosial lain dan telah memperoleh dukungan dan kelengkapan dari lingkungannya (Syamsir Torang, 2014 : 40).

b. Fungsi dan peran kelembagaan

Struktur organisasi atau kelembagaan diartikan sebagai bagaimana suatu pekerjaan dibagi, dikelompokkan atau dikoordinasi secara formal. Ada empat elemen kunci yang perlu diperhatikan ketika hendak mendesain struktur organisasi atau kelembagaan, yaitu: (1) Pembagian dan pengelompokkan tugas sejauh mana

tugas-tugas dari masing-masing organisasi atau lembaga didefinisikan; (2) Departementalisasi. Dasar yang dipakai untuk mengelompokkan pekerjaan secara bersama-sama. Departementalisasi dapat berupa proses, produk, geografi, dan pelanggan; (3) Hirarki. Garis wewenang yang tanpa putus yang membentang dari puncak organisasi ke eselon paling bawah dan menjelaskan siapa bertanggung jawab kepada siapa; (4) Koordinasi. Mengacu pada sejauh mana tingkat pengambilan keputusan terkonsentrasi pada satu titik di dalam organisasi. Kemudian bagaimana hubungan antar lembaga yang berada di struktur organisasi (BPSDM- Pusdiklat PUPR, 2015 : 25).

Pada bagian ini memuat tentang fungsi dan peran kelembagaan, fungsi dan peran organisasi, dan fungsi dan peran koordinasi (BPSDM-Pusdiklat PUPR, 2015 : 28), antara lain sebagai berikut:

- a) Fungsi kelembagaan adalah menyederhanakan suatu proses dengan memberikan pembagian tugas yang jelas bagi setiap elemen yang mendorong suatu organiasai dalam mencapai tujuannya. Dalam konteks pengembangan kawasan perdesaan, kelembagaan memiliki peran untuk menciptakan pembangunan yang berkelanjutan dan meningkatkan wawasan, kemampuan dan sikap aparat dalam pembentukan jaringan dan koordinasi.
- b) Fungsi dan peran organisasi. Organisasi adalah suatu kerjasama sekelompok orang atau badan untuk mencapai tujuan bersama. Fungsi organisasi adalah membuat suatu kegiatan atau proses menjadi efektif dan efisien dengan mengatur aktivitas dan kerjasama yang dilakukan oleh masing-masing orang/lembaga.

c) Fungsi dan peran koordinasi. Fungsi koordinasi adalah menyatukan semua tindakan untuk mencapai tujuan dengan mencegah terjadinya *overlapping* pekerjaan. Dengan koordinasi, suatu tugas atau pekerjaan dapat diselesaikan secara efektif dengan menggunakan sarana dan prasarana secara optimal dan maksimal.

Disimpulkan bahwa kelembagaan adalah yang utama peranan organisasi dalam pencapaian tujuan pengembangan secara sistematis. Fokus pada tujuan substantif atau pekerjaan pokok. Sehingga sumbangan kerja yang nyata dapat diharapkan dari organisasi itu untuk sasaran pembangunan masyarakat.

2.2. Kerangka Konsep

Kerangka konsep dari variabel pemberdayaan masyarakat dan indikator konsep variabel penelitian, sebagai berikut:

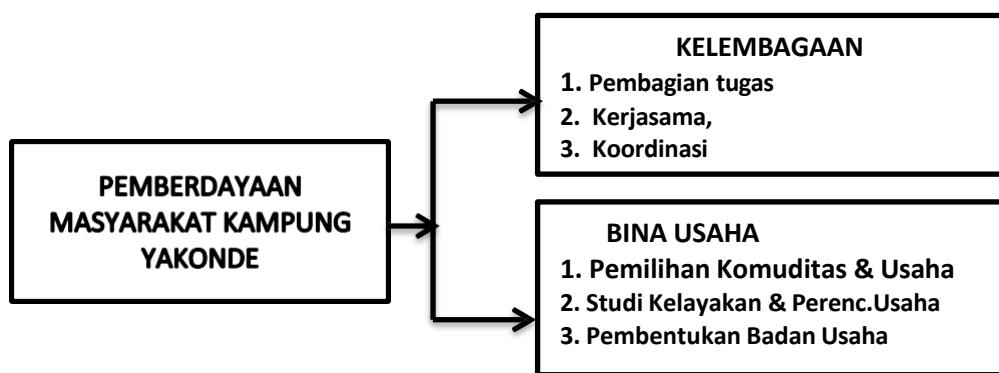
- 1) **Bina Kelembagaan.** Bina kelembagaan adalah upaya memaksimal kekuasaan secara formal di dalam struktur organisasi pemerintahan kampung, yakni: (a) Tugas. Pembagian dan pengelompokan tugas masing-masing organisasi atau lembaga; (b) Kerjasama sekelompok orang atau badan untuk mencapai tujuan bersama secara efektif dan efisien. (c) Koordinasi adalah menyatukan semua tindakan untuk mencapai tujuan dengan mencegah terjadinya *overlapping* pekerjaan. Koordinasi untuk mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau golongan; menghormati nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat.
- 2) **Bina usaha.** Aparat pemerintahan kampung melaksanakan tugas untuk:
(a). Pemilihan komoditas dan jenis usaha; Pemilihan jenis bibit ikan dan jenis usaha keramba yang diminati oleh konsumen atau masyarakat luas.

(b) Studi kelayakan dan perencanaan usaha. Studi kelayakan berdasarkan berdasarkan pengalaman memelihara ikan keramba dan perencanaan pakan serta usaha pemasaran. (c) Pembentukan badan usaha. Pembentukan badan usaha kelompok nelayanan keramba.

2.3. Kerangka Pikir

Kerangka pikir penelitian sesuai dengan kerangka konsep variabel dan indikator variabel sesuai dengan ruang lingkup penelitian dalam bagan berikut:

Bagan 2.1. Kerangka Pikir Penelitian



Sumber: *Diadaptasikan (Sulaiman Asang, 2012:31-33); Talcott Parsons (1937), dalam (H. Faried Ali, 2015 : 108-111). (dalam Sri Handini, dkk. 2019: 50-53) & Sumadjo (2001)(dalam Poerwoko Soebiato & Totok Mardikanto 2015: 113).*