

BAB II

KAJIAN KONSEPTUAL

2.1. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu bertujuan untuk mendapatkan bahan pertimbangan, menjadi salah satu acuan dalam melakukan penelitian, sehingga dapat memperkaya teori-teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian. Kajian konseptual ini mencantumkan hasil-hasil penelitian terdahulu sebagai berikut:

1. Dessy Permatasari Pratiwi dan Retno Sunu Astuti. (2020). *Pemberdayaan Masyarakat Miskin Melalui Kelompok Usaha Bersama (Studi Pada Kelompok Usaha Bersama Desa Grecol Kecamatan Kalimanah, Kabupaten Purbalingga)*.

Penelitian ini memiliki relevansi dengan penelitian yang sedang dilakukan oleh peneliti dimana isu masalah yang menjadi fokus penelitian mengenai kemiskinan. Kemiskinan menjadi isu yang penting dalam pembuatan kebijakan yang menjadikan adanya program-program pemerintah dalam mengurangi ataupun penghapusan masyarakat miskin dengan pendekatan kelompok. Oleh karena itu, pemerintah membuat kelompok-kelompok usaha bersama di seluruh Indonesia (D. P. Pratiwi & Astuti, 2019).

Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilakukan oleh peneliti terletak pada pendekatan penelitian yang digunakan yaitu kualitatif deskriptif dan fokus penelitian mengenai pelaksanaan (implementasi) program KUBE sebagai upaya pemberdayaan masyarakat. Sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilakukan oleh peneliti terletak

pada tema dalam variabel penelitian yaitu tema sosial, kelembagaan, dan ekonomi dalam pelaksanaan KUBE di Desa Grecol.

2. Tami Astari Zulkarnain, et al., (2021). *Implementasi Program Kelompok Usaha Bersama dalam Pemberdayaan Fakir Miskin*.

Penelitian ini memiliki relevansi dengan penelitian yang sedang dilakukan oleh peneliti dimana isu masalah yang menjadi fokus penelitian mengenai kemiskinan dan melakukan penanggulangannya melalui kebijakan Kelompok Usaha Bersama. Upaya untuk menanggulangi kemiskinan maka Pemerintah Provinsi Riau telah melakukan beberapa strategi dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan tersebut (Tami Astari Zulkarnain et al., 2021). Strategi yang dimaksud salah satunya dilaksanakan melalui program KUBE. Dalam mengentaskan kemiskinan, KUBE telah mengadopsi strategi dengan memperkuat kelompok dan menggunakan pendekatan pekerjaan sosial untuk memberikan bantuan dan bimbingan stimulus bisnis.

Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilakukan oleh peneliti terletak pada pendekatan penelitian yang digunakan yaitu kualitatif deskriptif dan variabel penelitian mengenai pelaksanaan (implementasi) program Kelompok Usaha Bersama. Peneliti juga menemukan persamaan teori yang digunakan dalam membagi tema-tema penelitian yaitu menggunakan teori George Edward III. Teori ini menganalisis variabel implementasi menjadi beberapa tema di antaranya komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilakukan oleh peneliti terletak pada ruang lingkup latar penelitian dimana penelitian ini mengambil data terkait implementasi Kelompok Usaha Bersama secara keseluruhan di Provinsi Riau.

3. Sukirman et al., (2021). *Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Melalui Program Pemberdayaan Kelompok Usaha Bersama (KUBE) di Kabupaten Bandung.*

Penelitian ini memiliki relevansi dengan penelitian yang sedang dilakukan oleh peneliti dimana isu masalah yang menjadi fokus penelitian mengenai kemiskinan. Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilakukan oleh peneliti terletak pada pendekatan penelitian yang digunakan yaitu kualitatif deskriptif dan fokus penelitian mengenai implementasi program KUBE sebagai upaya pemberdayaan masyarakat. Sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilakukan oleh peneliti terletak pada tema variabel penelitian yang didasarkan pada teori yang digunakan sebagai acuan dalam penelitian ini yaitu teori Charles O. Jones. Jones (1984) mengemukakan tiga aktivitas yang penting dalam implementasi kebijakan publik, yaitu *organization, interpretation, and application.*

4. Yuni Catur Wulan et al., (2019). *Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Melalui Program Pemberdayaan Ekonomi Kelompok Usaha Bersama (Studi Tentang Program Pemberdayaan Ekonomi Kelompok Usaha Bersama) di Kelurahan Pakistaji Kecamatan Wonoasih Kota Probolinggo, Jawa Timur).*

Penelitian ini memiliki relevansi dengan penelitian yang sedang dilakukan oleh peneliti dimana isu masalah yang menjadi fokus penelitian mengenai kemiskinan. KUBE adalah salah satu program pemerintah yang ada pada Kementerian Sosial Republik Indonesia khususnya pada Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemsikinan yang bertujuan untuk memberdayakan kelompok masyarakat msikin dengan pemberian modal usaha melalui Program Bantuan Langsung Sosial (BLPS) untuk mengelola Usaha Ekonomi Produktif (UEP) (Wulan et al., 2019).

Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilakukan oleh peneliti terletak pada pendekatan penelitian yang digunakan yaitu kualitatif deskriptif dan fokus penelitian mengenai implementasi program KUBE sebagai upaya pemberdayaan masyarakat. Sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilakukan oleh peneliti terletak pada tema dalam variabel penelitian yaitu implementasi itu sendiri dan hambatannya.

Novelty (kebaruan) pada penelitian ini terletak pada penggunaan teori George Edward III untuk menganalisis tema-tema yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Meskipun penelitian (Tami Astari Zulkarnain et al., 2021) juga menggunakan teori George Edward III, perbedaan dalam lokasi, latar penelitian, dan waktu penelitian memungkinkan kesempatan untuk mendapatkan hasil penelitian yang berbeda.

2.2. Teori yang Relevan dengan Penelitian

2.2.1. Tinjauan tentang Implementasi Kebijakan atau Program

1. Konsep Implementasi Kebijakan atau Program

Dewi (2019) mengemukakan bahwa implementasi diartikan sebagai sebuah pelaksanaan atau penerapan. Implementasi kebijakan merupakan sebuah aktivitas dalam menjalankan atau melaksanakan suatu kebijakan yang telah ditetapkan. Implementasi suatu kebijakan memiliki peranan yang penting bagi jalannya proses pemerintahan dan kesejahteraan masyarakat. Pada dasarnya, implementasi adalah prinsip dalam sebuah tindakan atau strategi yang dilakukan oleh individu atau kelompok untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan.

Pendapat tersebut diperkuat oleh Kasmad (2013) yang menyatakan bahwa implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas. Implementasi kebijakan merupakan tahap dari proses kebijakan setelah penetapan undang-undang. Implementasi atau dengan kata lain pelaksanaan kebijakan melibatkan berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang dilakukan secara bersama untuk menjalankan kebijakan sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan-tujuan kebijakan-kebijakan atau program-program. Implementasi pada sisi lain dapat dipahami sebagai suatu fenomena yang dapat dimaknai sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai dampak (*outcome*).

Implementasi seringkali menjadi tantangan dan bahkan menjadi hambatan bagi pembuat kebijakan itu sendiri dimana keberhasilan sebuah kebijakan dapat diukur dari sejauh mana implementasinya telah dilaksanakan. Oleh karena itu,

implementasi kebijakan harus mempertimbangkan berbagai tema yang terkait dengan kepentingan masyarakat.

Selain itu, menurut Tachjan (2006) menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan implementasi program. Hal tersebut seperti pernyataan yang dikemukakan oleh Grindle dalam Tachjan (2006) yang menyatakan bahwa Implementasi adalah serangkaian kegiatan yang diarahkan untuk menerapkan sebuah program.

Sedangkan, unsur-unsur yang ada dalam implementasi program menurut Tachjan (2006) terdiri atas sebagai berikut:

- 1) program (kebijakan) yang dilaksanakan;
- 2) *target groups*, yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program tersebut, perubahan atau peningkatan;
- 3) unsur pelaksana atau implementor, baik organisasi atau perseorangan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut

Menurut Tachjan (2006) implementasi program tidak hanya berisikan mengenai kejelasan tujuan atau sasaran yang ingin dicapai oleh pemerintah, melainkan secara rinci telah menggambarkan pula alokasi sumber daya yang diperlukan, kemudian kejelasan metode dan prosedur kerja yang harus ditempuh, dan kejelasan standar yang harus dicapai. Implementasi program dapat berjalan dengan baik dengan tujuan yang akan dicapai, dalam hal ini sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Siagian dalam Tachjan (2006) bahwa program harus mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) Sasaran yang hendak dicapai;
- 2) Jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan pekerjaan tertentu;
- 3) Besarnya biaya yang diperlukan untuk menyelesaikan pekerjaan tertentu;
- 4) Jenis-jenis kegiatan yang akan dilaksanakan; dan
- 5) Tenaga kerja yang dibutuhkan baik ditinjau dari segi jumlahnya maupun dilihat dari sudut kualifikasi serta keahlian dan keterampilan yang diperlukan.

Selanjutnya dalam implementasi program, ada kriteria pengukuran keberhasilan implementasi menurut Ripley dan Franklin (1986) dalam Akib (2010) didasarkan pada tiga tema, yaitu:

- 1) tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi sebagaimana diatur dalam undang-undang;
- 2) Adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah;
- 3) Pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah.

Akib (2010) menyatakan bahwa keberhasilan kebijakan atau program juga dikaji berdasarkan perspektif proses implementasi dan perspektif hasil. Pada perspektif proses, program pemerintah dikatakan berhasil jika pelaksanaannya sesuai dengan petunjuk dan ketentuan pelaksanaan yang dibuat oleh pembuat program yang mencakup antara lain cara pelaksanaan, agen pelaksana, kelompok sasaran dan manfaat program. Sedangkan pada perspektif hasil, program dapat dinilai berhasil jika program tersebut dapat terlaksana sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Suatu program mungkin saja berhasil dilihat dari sudut proses, namun bisa gagal jika ditinjau dari dampak yang dihasilkan, atau sebaliknya. Dengan kata

lain, implementasi kebijakan dapat dianggap berhasil jika terjadi konsistensi antara proses yang dilalui dengan hasil yang dicapai.

Selain itu juga, menurut Tachjan (2006) pada tahap implementasi program ada beberapa urutan atau tahapan yang dapat diketahui itu akan mencakup urutan-urutan langkah sebagai berikut :

- 1) Merancang bangun (mendesain) program beserta perincian tugas dan perumusan tujuan yang jelas, penentuan ukuran prestasi kerja, biaya dan waktu;
- 2) Melaksanakan (mengaplikasikan) program, dengan mendayagunakan struktur-struktur dan personalia, dana dan sumber-sumber lainnya, prosedur-prosedur, dan metode-metode yang tepat;
- 3) Membangun sistem penjadwalan, monitoring dan sarana-sarana pengawasan yang tepat guna serta evaluasi (hasil) pelaksanaan kebijakan.

2. Model-Model Implementasi Kebijakan atau Program

Implementasi program atau kebijakan memiliki beberapa model yang digunakan dalam melaksanakan suatu program atau kebijakan. Model-model kebijakan dapat dibagi menurut beberapa ahli dapat dibagi sebagai berikut :

1) Model Donald Van Meter dan Carel Van Horn

Model ini tentang merumuskan sebuah abstraksi yang menunjukkan hubungan antar berbagai variabel yang mempengaruhi kinerja suatu kebijakan. Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Tachjan (2006) mengemukakan bahwa ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi yaitu:

- (1) standar sasaran kebijakan;
- (2) sumber daya yang ada;

- (3) komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas;
- (4) karakteristik agen pelaksana;
- (5) lingkungan ekonomi, sosial dan politik;
- (6) sikap para pelaksana.

Model Van Meter dan Carel Van Horn ini dalam teorinya beranjak dari suatu argumen bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijakan yang akan dilaksanakan. Selanjutnya dalam model ini menawarkan suatu pendekatan yang mencoba untuk menghubungkan antara isu kebijakan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang mempertalikan kebijakan dengan prestasi kerja (*performance*). Selain itu juga pada model ini perubahan, kontrol, dan kepatuhan bertindak merupakan konsep-konsep penting dalam prosedur-prosedur implementasi.

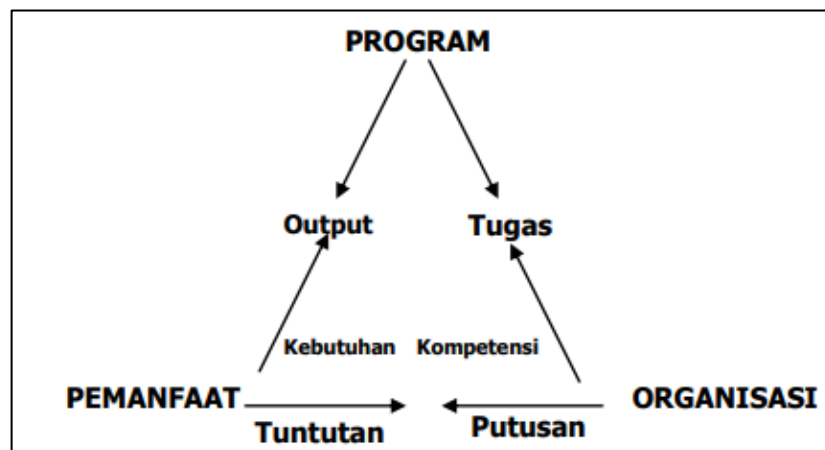
2) Model David C. Korten

Pada implementasi program ini menggunakan pendekatan proses pembelajaran yang lebih dikenal dengan model kesesuaian implementasi program. Menurut Korten dalam Maulana & Nugroho (2019) menyatakan bahwa suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program yaitu sebagai berikut :

- (1) Kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat).

- (2) Kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana.
- (3) Kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program.

Model kesesuaian menurut David C. Korten dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 2.1. Model Implementasi David C. Korten
Sumber: Maulana & Nugroho (2019)

Berdasarkan pola yang dikembangkan Korten, dapat dipahami bahwa jika tidak terdapat kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan, kinerja program tidak akan berhasil sesuai dengan apa yang diharapkan. Jika output program tidak sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran jelas outputnya tidak dapat dimanfaatkan. Jika organisasi pelaksana program tidak memiliki kemampuan melaksanakan tugas yang disyaratkan oleh program maka organisasinya tidak dapat menyampaikan *output* program dengan tepat atau jika syarat yang ditetapkan

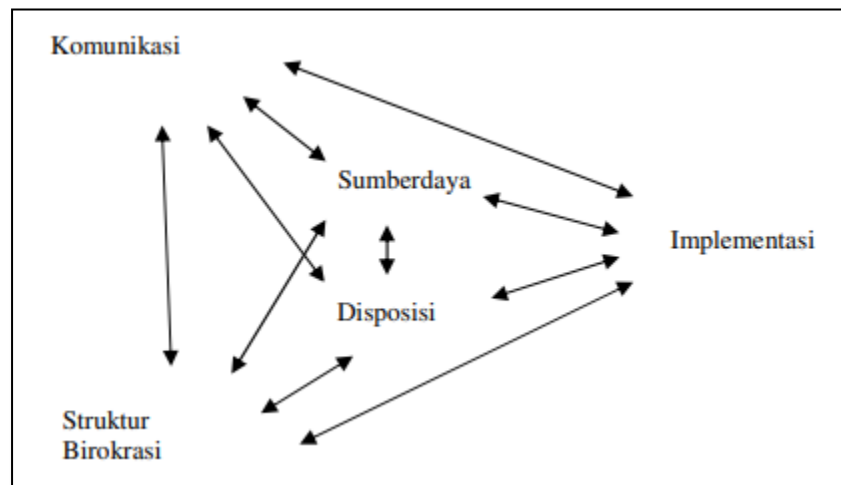
organisasi pelaksana program tidak dapat dipenuhi oleh kelompok sasaran maka kelompok sasaran tidak mendapatkan *output* program. Oleh karena itu, kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan mutlak diperlukan agar program berjalan sesuai dengan rencana yang telah dibuat.

Model kesesuaian implementasi kebijakan yang diperkenalkan oleh Korten memperkaya model implementasi kebijakan yang lain. Hal ini dapat dipahami dari kata kunci kesesuaian yang digunakan.

3) Model George C. Edward III

Menurut Edwar III dalam Subarsono (2023) mengemukakan bahwa terdapat empat variabel yang memiliki pengaruh dalam mengimplementasikan kebijakan publik yaitu komunikasi (*communication*), sumber daya (*resources*), sikap pelaksana (*dispotition or attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*). Keempat variabel tersebut berhubungan satu sama lain.

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang berupa sumber daya manusia yang memiliki kompetensi implementor, sumber daya finansial, sumber daya peralatan serta sumber daya informasi dan kewenangan. Selain itu juga keberhasilan suatu implementasi kebijakan harus didukung oleh struktur birokrasi yang baik. Salah satu tema struktur yang penting dari setiap organisasi ialah adanya prosedur operasi yang standar. Standar inilah yang menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Model implementasi menurut George Edward III digambarkan sebagai berikut:



Gambar 2.2 Model Implementasi George Edwards III
Sumber: Subarsono (2023)

Menurut Edward III dalam Widodo (2022) faktor-faktor penentu keberhasilan implementasi kebijakan digambarkan sebagai berikut:

(1) Komunikasi

Menurut Edward III dalam Widodo (2022) komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan. Informasi mengenai kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

Menurut Edward III dalam Widodo (2022) komunikasi kebijakan memiliki beberapa dimensi, antara lain dimensi transmisi (*trasmision*), kejelasan (*clarity*) dan konsistensi (*consistency*) yang dijabarkan sebagai berikut:

- a) Dimensi transmisi menghendaki agar kebijakan publik disampaikan tidak hanya kepada pelaksana (implementor) kebijakan tetapi juga disampaikan

kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung.

- b) Dimensi kejelasan (*clarity*) menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, *target group* dan pihak lain yang berkepentingan secara jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, sasaran, serta substansi dari kebijakan publik tersebut sehingga masing-masing akan mengetahui apa yang harus dipersiapkan serta dilaksanakan untuk mensukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien.
- c) Dimensi konsistensi (*consistency*) diperlukan agar kebijakan yang diambil tidak simpang siur sehingga membingungkan pelaksana kebijakan, *target group* dan pihak-pihak yang berkepentingan.

(2) Sumber daya

Edward III dalam Widodo (2022) mengemukakan bahwa faktor sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Dewi (2019) menyebutkan bahwa meskipun isi dari kebijakan telah dikomunikasikan dengan jelas dan transparan, apabila implementor kekurangan sumber daya untuk menerapkan, implementasi kebijakan belum tentu dapat berjalan dengan optimal. Sejalan dengan pendapat tersebut, menurut Edward III dalam Widodo (2022) bahwa sumber daya tersebut meliputi sumber daya manusia, sumber daya anggaran, sumber daya peralatan serta sumber daya informasi dan kewenangan yang dijabarkan sebagai berikut:

- a) Sumber daya Manusia

Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Edward III dalam Widodo (2022) menyatakan bahwa “*probably the most essential resources in implementing policy is staff*”. Edward III dalam Widodo (2022) menambahkan bahwa sejelas dan sekonsisten apapun perintah implementasi dan seakurat pesan tersebut disampaikan, jika pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kekurangan sumber daya untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tidak akan efektif. Pendapat tersebut sejalan dengan Kamal (2019) bahwa kompetensi dan kecakapan implementor program (pelaksana kebijakan) akan sangat berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi dari kebijakan atau program tersebut.

b) Sumber daya anggaran

Edward III dalam Widodo (2022) menyimpulkan bahwa terbatasnya sumber daya anggaran akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Di samping program tidak bisa dilaksanakan dengan optimal, terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan publik yang harus diberikan kepada kelompok sasaran juga terbatas. Keterbatasan anggaran juga menyebabkan disposisi para pelaku kebijakan rendah.

c) Sumber daya peralatan

Edward III dalam Widodo (2022) menyatakan bahwa sumber daya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah, dan sarana yang

semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan.

d) Sumber daya informasi dan kewenangan

Edward III dalam Widodo (2022) menyatakan bahwa informasi menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan terutama informasi yang berkaitan dengan bagaimana cara pengimplementasian program oleh pelaksana kebijakan. Tujuannya agar pelaksana kebijakan dapat melaksanakan dan mematuhi tugas dan kewajibannya.

Selain informasi, lembaga pelaksana kebijakan harus memiliki kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri karena hal ini akan menjadi sangat penting ketika dihadapkan suatu masalah dan mengharuskan untuk segera diselesaikan dengan suatu keputusan. Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa pelaku utama kebijakan harus diberi wewenang yang cukup untuk membuat keputusan sendiri untuk melaksanakan kebijakan yang menjadi kewenangannya.

(3) Disposisi

Pengertian disposisi menurut Edward III dalam Widodo (2022) dikatakan sebagai “kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan”. Dengan kata lain, keberhasilan implementasi program atau kebijakan tidak hanya didasarkan pada sejauh mana pelaku kebijakan mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan tadi

memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan.

Van Meter dan Van Horn dalam Widodo (2022) mengemukakan bahwa terdapat tiga macam elemen respons yang dapat mempengaruhi keinginan atau kemauan pelaksana kebijakan untuk melaksanakan suatu kebijakan, di antaranya:

- a) Pengetahuan (*cognition*), pemahaman dan pendalaman (*comprehension and understanding*) terhadap kebijakan;
- b) Arah respons mereka apakah menerima, netral, atau menolak (*acceptance, neutrality, and rejection*);
- c) Intensitas terhadap kebijakan. Intensitas disposisi implementor dapat mempengaruhi performa pelaksana kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi dapat menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

(4) Struktur birokrasi

Kewenangan/struktur birokrasi, adalah hal yang melekat pada posisi/strata kelembagaan atau individu sebagai pelaksana kebijakan. Karakteristik utama dari birokrasi umumnya tertuang dalam *Standard Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi organisasi (Ravyansyah et al., 2022).

Edward III dalam Widodo (2022) mengemukakan bahwa meskipun sumber daya yang dibutuhkan dalam implementasi kebijakan atau program sudah cukup dan para pelaksana kebijakan sudah mengetahui dan memiliki kemauan untuk melaksanakan tugas dan kewajibannya. Namun, bisa jadi

implementasi kebijakan belum efektif karena kurangnya efisiensi dari struktur birokrasinya. Edward III dalam Widodo (2022) melanjutkan bahwa tema-tema struktur birokrasi tersebut meliputi struktur organisasi, pembagian tugas pokok dan fungsi, kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi, hubungan organisasi dengan organisasi luar dan sebagainya.

Peneliti menggunakan teori Implementasi Kebijakan Publik Model George Edward III sebagai sandaran konseptual implementasi kebijakan dalam penelitian ini karena dianggap lebih komprehensif. Model George Edward III memperhitungkan berbagai faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan secara lebih seimbang. Sementara itu, model Van Meter dan Van Horn lebih mekanis dan linier, dan model Korten lebih idealis dan jangka panjang, yang dapat membuat mereka kurang efektif dalam konteks yang memerlukan adaptasi cepat dan hasil yang terukur.

2.2.2. Tinjauan tentang Kelompok Usaha Bersama

1. Pengertian Kelompok Usaha Bersama

KUBE adalah kelompok warga atau keluarga binaan sosial yang dibentuk oleh warga atau keluarga binaan sosial yang telah dibina melalui proses kegiatan PROKESOS untuk melaksanakan kegiatan kesejahteraan sosial dan usaha ekonomi dalam semangat kebersamaan sebagai sarana untuk meningkatkan taraf kesejahteraan sosialnya (Hermawati et al., 2015). Prinsip dasar Kelompok Usaha Bersama melibatkan keterlibatan aktif dari keluarga miskin dalam merencanakan, melaksanakan, dan mengembangkan usaha ekonomi yang mereka kelola sendiri.

Definisi tersebut sejalan dengan disposisi yang dinyatakan dalam Pasal 1, Ayat (2) dari Peraturan Menteri Sosial No. 2 Tahun 2019 tentang Bantuan Sosial Usaha Ekonomi Produktif Kepada Kelompok Usaha Bersama Penanganan Fakir Miskin. KUBE dikenali sebagai kelompok yang memiliki fokus dalam mengembangkan usaha ekonomi yang produktif dengan tujuan utama memberikan bantuan kepada keluarga miskin dalam mengatasi hambatan finansial mereka.

KUBE berperan dalam memberdayakan keluarga miskin untuk bergerak dari ketergantungan terhadap bantuan sosial menuju keberdayaan ekonomi. Pada program KUBE, anggota keluarga miskin saling bekerja sama untuk merencanakan, mengelola, dan dalam upaya pengembangan usaha produktif yang mampu meningkatkan penghasilan dan taraf kehidupan mereka. Melalui pendekatan kolaboratif ini, diharapkan anggota KUBE dapat berbagi pengetahuan, sumber daya, serta dukungan yang memungkinkan mereka untuk membangun usaha yang berkelanjutan.

2. Pembentukan Kelompok Usaha Bersama

Pembentukan KUBE merupakan program pemberdayaan kelompok masyarakat/keluarga miskin melalui pemberian bantuan sosial usaha ekonomi produktif. Program KUBE sangat membantu dalam penyerapan tenaga kerja dan mengurangi pengangguran. Pemberian bantuan usaha untuk peningkatan ekonomi bagi keluarga kurang mampu agar dapat berusaha sehingga dapat membuka lapangan pekerjaan (Hermawati et al., 2015).

Mekanisme untuk mendapatkan bantuan dengan membentuk satu kelompok berjumlah 10 orang berasal dari keluarga miskin yang terdata dalam Data Terpadu

Kesejahteraan Sosial, terdiri dari ketua, sekretaris, bendahara, dan anggota. Untuk mendapatkan bantuan, terlebih dahulu kelompok mengajukan proposal yang diusulkan dari kelurahan/desa setempat dan mengajukan kebutuhan sesuai keterampilan yang dimiliki, melengkapi KTP serta bukti kartu miskin. Pembentukan KUBE sudah menjangkau seluruh wilayah Indonesia baik di kota maupun di desa. Keberadaan KUBE FM (Fakir Miskin) berhasil memperkokoh perekonomian masyarakat, khususnya masyarakat (Hermawati et al., 2015).

Berdasarkan pasal 3 Peraturan Menteri Sosial Nomor 2 tahun 2019 tentang Bantuan Sosial Usaha Ekonomi Produktif Kepada Kelompok Usaha Bersama untuk Penanganan Fakir Miskin menyebutkan bahwa KUBE difasilitasi dan diawasi oleh pemerintah daerah kabupaten Kelompok Usaha Bersama dengan ketentuan dibentuk dengan jumlah anggota paling sedikit 5 (lima) kepala keluarga dan paling banyak 20 (dua puluh) kepala keluarga dengan kriteria:

- 1) Mempunyai potensi, kemauan, dan kemampuan untuk mengembangkan usaha bersama;
- 2) Mempunyai jenis usaha dan tinggal di wilayah desa/kelurahan/nama lain dalam kecamatan yang sama; dan
- 3) Mempunyai keterbatasan akses terhadap pasar, modal, dan usaha.

3. Tujuan Pembentukan Kelompok Usaha Bersama

Keberadaan KUBE bagi keluarga miskin dan masyarakat telah menjadi sarana untuk meningkatkan pendapatan keluarga dan meningkatkan usaha ekonomi produktif. Selain itu, KUBE merupakan sarana bagi keluarga untuk menciptakan keharmonisan antar masyarakat sosial dan sebagai media bertukar pengalaman serta

memecahkan permasalahan yang ada dalam keluarga (Wardani et al., 2018). Menurut Iyan Bachtiar dan Jamaludin dalam Wardani et al., (2018) KUBE dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial para kelompok miskin yang meliputi: terpenuhi kebutuhan hidupnya, meningkatkan pendapatan keluarga, pendidikan dan derajat kesehatannya serta mengembangkan dinamika kehidupan kelompok sosial.

Menurut Wardani et al., (2018) tujuan Kelompok Usaha Bersama (KUBE) sebagai berikut:

- 1) Meningkatkan kemampuan anggota KUBE dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari,
- 2) Meningkatkan kemampuan anggota KUBE dalam mencegah dan mengatasi masalah yang terjadi, baik masalah dalam keluarga maupun lingkungannya,
- 3) Meningkatkan kemampuan anggota kelompok KUBE dalam melaksanakan peran sosialnya, dan
- 4) Terbinanya kegiatan anggota keluarga.

4. Kategori Kelompok Usaha Bersama

Kementerian Sosial dalam Wardani et al., (2018) mengkategorikan KUBE menjadi tiga tingkatan, yaitu KUBE tumbuh, KUBE berkembang, dan KUBE mandiri. Kriteria tersebut sebagai berikut:

1) KUBE Tumbuh

KUBE Tumbuh adalah kelompok usaha bersama yang baru dibentuk oleh masyarakat maupun pemerintah. Kriteria KUBE Tumbuh yaitu:

- (1) sudah ada pengadministrasian kegiatan;

- (2) memiliki struktur organisasi;
- (3) jangkauan pemasaran terbatas;
- (4) aset terbatas;
- (5) usia KUBE kurang dari setahun.

2) KUBE Berkembang

KUBE berkembang adalah kelompok usaha bersama yang sudah mengalami perkembangan dalam segala bidang. Kriteria KUBE berkembang yaitu:

- (1) administrasi lengkap;
- (2) berkembangnya organisasi;
- (3) bertambahnya jangkauan pemasaran;
- (4) berkembangnya akses;
- (5) berkembangnya aset

3) KUBE Mandiri

KUBE mandiri adalah kelompok usaha bersama yang telah mengalami kemajuan diberbagai bidang. Kriteria KUBE Mandiri yaitu:

- (1) administrasi lengkap;
- (2) berkembangnya organisasi;
- (3) bertambahnya jangkauan pemasaran;
- (4) berkembangnya aset;
- (5) dapat mengakses lembaga keuangan;
- (6) membentuk lembaga keuangan mikro atau koperasi

2.2.3. Tinjauan tentang Kemiskinan

1. Pengertian Kemiskinan

Kemiskinan adalah kondisi di mana seseorang tidak memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhan dasarnya sebagaimana yang diharapkan dalam lingkungan sosialnya, serta tidak dapat menggunakan potensi mental dan fisiknya secara optimal dalam lingkungan tersebut. Kemiskinan di lingkungan pedesaan seringkali diidentifikasi dengan kesulitan dalam memenuhi kebutuhan pokok. Namun, di lingkungan perkotaan, kemiskinan berarti memiliki aset dan pendapatan yang tidak mencukupi untuk memenuhi standar hidup perkotaan, sehingga kemiskinan menjadi persoalan sosial yang signifikan (Alba & Kurniawan, 2019).

Pemahaman tentang kemiskinan mencakup beberapa tema. Pertama, kekurangan materi, yang meliputi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat tinggal, dan layanan kesehatan. Kedua, kebutuhan sosial, seperti perasaan terpinggirkan dalam masyarakat, ketergantungan, dan ketidakmampuan untuk berpartisipasi dalam kegiatan pendidikan dan informasi. Ketiga, kurangnya penghasilan yang mencukupi. Sehingga untuk mengatasi hal ini, perlu adanya sumber penghasilan tambahan di luar pekerjaan utama, kecuali jika ada larangan dari institusi tempat bekerja (Alba & Kurniawan, 2019).

Menurut Suparlan dalam Arifin (2020) kemiskinan adalah kondisi di mana seseorang atau sekelompok orang mengalami kekurangan harta atau barang berharga. Akibat kekurangan ini, mereka merasa tidak mampu memenuhi kebutuhan hidupnya secara layak. Ketidakmampuan ini dapat terjadi dalam berbagai tingkatan, mulai dari kebutuhan budaya seperti adat, upacara, moral, dan

etika, hingga kebutuhan sosial seperti pendidikan, komunikasi, dan interaksi sosial, serta kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat tinggal, dan kesehatan. Dengan demikian, kemiskinan mencerminkan ketidakmampuan memenuhi kebutuhan dasar yang diperlukan untuk kesejahteraan individu.

Pandangan lain tentang kemiskinan disampaikan oleh Mubyarto dalam Arifin (2020), kemiskinan dapat didefinisikan sebagai kondisi ketidakcukupan yang dialami oleh sekelompok penduduk, ditandai dengan pendapatan rendah yang disebabkan oleh ketrampilan yang minim, produktivitas yang rendah, nilai tukar produksi yang lemah, dan keterbatasan kesempatan untuk berperan serta dalam pembangunan. Pendapatan rendah dari penduduk miskin mengakibatkan produktivitas yang rendah dan meningkatkan beban ketergantungan bagi masyarakat.

Berdasarkan definisi dari beberapa ahli tersebut, dapat dipahami bahwa kemiskinan merupakan kondisi di mana seseorang atau sekelompok orang tidak memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhan dasarnya atau standar kehidupan yang diharapkan dalam lingkungan sosialnya. Kemiskinan tidak hanya melibatkan tema materi, seperti kekurangan barang atau harta, tetapi juga tema sosial, seperti perasaan terpinggirkan dan ketidakmampuan untuk berpartisipasi dalam kegiatan sosial dan pendidikan. Kurangnya penghasilan menjadi salah satu faktor utama yang menyebabkan kemiskinan, namun kemiskinan juga dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti keterampilan yang minim, produktivitas yang rendah, dan keterbatasan kesempatan dalam pembangunan. Secara keseluruhan, kemiskinan

merupakan masalah kompleks yang memerlukan pendekatan holistik untuk penanggulangannya.

2. Indikator Kemiskinan

Menurut Sajogyo dalam Arifin (2020), kemiskinan dapat diukur dengan membuat batasan atau klasifikasi berdasarkan konsumsi beras per tahun. Di perkotaan, seseorang dianggap miskin jika konsumsi berasnya kurang dari 420 kilogram per tahun. Sedangkan di pedesaan, seseorang dianggap miskin jika konsumsi berasnya mencapai 320 kilogram per tahun, miskin sekali jika konsumsi berasnya hanya 240 kilogram per tahun, dan paling miskin jika konsumsi berasnya kurang dari 180 kilogram per tahun.

Sedangkan, menurut standar yang ditetapkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS), seseorang dianggap sebagai bagian dari masyarakat yang mengalami kemiskinan jika dalam lingkup Rumah Tangga tersebut memenuhi setidaknya 9 dari total 14 kriteria kemiskinan sebagai berikut:

- 1) Luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8m² per orang;
- 2) Jenis lantai tempat tinggal terbuat dari tanah/bambu/kayu murahan;
- 3) Jenis dinding tempat tinggal dari bambu/rumbia/kayu berkualitas rendah/tembok tanpa diplester;
- 4) Tidak memiliki fasilitas buang air besar/bersama-sama dengan rumah tangga lain;
- 5) Sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik;
- 6) Sumber air minum berasal dari sumur/ mata air tidak terlindung/ sungai/ air hujan;

- 7) Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/arang/minyak tanah;
- 8) Hanya mengonsumsi daging/susu/ ayam dalam satu kali seminggu;
- 9) Hanya membeli satu stel pakaian baru dalam setahun;
- 10) Hanya sanggup makan sebanyak satu/dua kali dalam sehari;
- 11) Tidak mampu membayar biaya pengobatan di puskesmas/poliklinik;
- 12) Sumber penghasilan kepala rumah tangga adalah: petani dengan luas lahan 500m², buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan dan atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan di bawah Rp 600.000,00 per bulan;
- 13) Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga: tidak sekolah/tidak tamat SD/tamat SD;
- 14) Tidak memiliki tabungan/barang yang mudah dijual dengan minimal Rp 500.000,00 seperti sepeda motor kredit/non kredit, emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya.

3. Penanggulangan Kemiskinan

Suharto dalam Arifin (2020) menyatakan bahwa penanggulangan kemiskinan dapat diibaratkan dengan analogi ikan dan kail. Ada pandangan yang menyatakan bahwa memberikan ikan kepada orang miskin hanya akan menciptakan ketergantungan bagi mereka, sehingga lebih baik memberikan kail untuk menumbuhkan jiwa kemandirian. Namun, Suharto menekankan bahwa memberikan kail saja tidak cukup, dan harus diikuti dengan pemberian ketrampilan melalui pendidikan atau *capacity building*. Pendidikan menjadi kunci dalam pemberdayaan masyarakat miskin. Setelah orang memiliki kail dan ketrampilan

mengail, mereka masih memerlukan akses yang adil terhadap sumber daya, seperti lautan, sungai, atau kolam, yang sering dikuasai oleh kelompok elit. Oleh karena itu, penanggulangan kemiskinan memerlukan pendekatan struktural dan kelembagaan yang bersifat mikro maupun makro. Penanggulangan kemiskinan juga harus mencakup perubahan dalam struktur ekonomi yang lebih menguntungkan bagi rakyat kecil, memperkuat produktivitas, dan memastikan akses yang lebih baik ke pasar.

Sukirman et al., (2021) mengungkapkan bahwa Kementerian Sosial RI bertanggung jawab atas penanggulangan kemiskinan dan telah menetapkan kebijakan serta program pemberdayaan, salah satunya melalui KUBE. Pemberdayaan ini diimplementasikan dalam program pemberdayaan ekonomi masyarakat atau ekonomi rakyat miskin, dengan tujuan agar masyarakat miskin dapat meningkatkan taraf kehidupannya melalui aktivitas produksi dan memenuhi kebutuhan mereka. Salah satu bentuk pemberdayaan ekonomi adalah melalui pengembangan Usaha Ekonomi Produktif (UEP) bagi individu miskin dan KUBE, di mana masyarakat membentuk usaha secara berkelompok. Program ini mencakup pemberian modal usaha, pelatihan, peningkatan keterampilan, bimbingan motivasi, dan pendampingan KUBE oleh pendamping KUBE untuk memastikan perkembangan optimal usaha dan peningkatan kesejahteraan anggotanya, dengan harapan dapat mempercepat penurunan angka kemiskinan.

2.2.4. Tinjauan tentang Pemberdayaan Masyarakat

1. Pengertian Pemberdayaan Masyarakat

Suharto (2017) mengemukakan bahwa pemberdayaan sebagai sebuah proses dan tujuan. Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan. Sebagai tujuan, maka pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perusahaan sosial; yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.

Sedangkan menurut Slamet dalam Anwas (2019) menekankan bahwa hakikat pemberdayaan adalah bagaimana membuat masyarakat mampu membangun dirinya dan memperbaiki kehidupannya sendiri. Istilah mampu mengandung makna berdaya, paham, termotivasi, memiliki kesempatan, melihat dan memanfaatkan peluang, berenergi, mampu bekerja sama, berani mengambil risiko, serta mampu mengambil keputusan sesuai inisiatif. Adapun menurut Chamber dalam Sutarto (2018) pemberdayaan masyarakat adalah konsep pembangunan ekonomi yang di dalamnya terangkum nilai-nilai masyarakat untuk membangun paradigma baru dalam pembangunan yang bersifat *people-centered, participatory, empowerment and sustainable*.

Menurut Anwas (2019) bahwa pemberdayaan dalam pelaksanaannya memiliki makna dorongan atau motivasi, bimbingan, atau pendampingan dalam meningkatkan kemampuan individu atau masyarakat untuk mampu mandiri. Upaya tersebut merupakan sebuah tahapan dari proses pemberdayaan dalam mengubah perilaku, mengubah kebiasaan lama menuju perilaku baru yang lebih baik, dalam meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraannya.

2. Pendekatan dan Strategi Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan dan partisipasi merupakan strategi yang sangat potensial dalam rangka meningkatkan ekonomi, sosial, dan transformasi budaya. Proses ini pada akhirnya akan dapat menciptakan pembangunan yang lebih berpusat pada rakyat. Oleh karena itu, pemberdayaan masyarakat memiliki pendekatan dan strategi dalam pelaksanaannya.

Pelaksanaan pemberdayaan perlu dilakukan melalui berbagai pendekatan. Menurut Suharto (2017) penerapan pendekatan pemberdayaan dapat dilakukan melalui 5P, sebagai berikut:

- 1) Pemungkinan; menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang secara optimal. Pemberdayaan harus mampu membebaskan masyarakat dari sekat-sekat kultural dan struktur yang menghambat.
- 2) Penguatan; memperkuat pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki masyarakat dalam memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya. Pemberdayaan harus mampu menumbuhkembangkan segenap kemampuan dan kepercayaan diri masyarakat yang menunjang kemandirian

- 3) Perlindungan; melindungi masyarakat terutama kelompok-kelompok lemah. mereka. agar tidak tertindas oleh kelompok kuat, menghindari terjadinya persaingan yang tidak seimbang antar yang kuat dan yang lemah, dan mencegah terjadinya eksploitasi kelompok kuat terhadap kelompok lemah. Pemberdayaan harus diarahkan kepada penghapusan segala jenis diskriminasi dan dominasi yang tidak menguntungkan rakyat kecil.
- 4) Penyokongan; memberikan bimbingan dan dukungan agar masyarakat mampu menjalankan perannya dan tugas-tugas kehidupannya. Pemberdayaan harus mampu menyokong masyarakat agar tidak terjatuh ke dalam keadaan dan posisi yang semakin lemah dan terpinggirkan.
- 5) Pemeliharaan; memelihara kondisi yang kondusif agar tetap terjadi keseimbangan distribusi kekuasaan antara berbagai kelompok dalam masyarakat. Pemberdayaan harus mampu menjamin keselarasan dan keseimbangan yang memungkinkan setiap orang memperoleh kesempatan berusaha.

Berdasarkan 5P yang diungkapkan di atas dapat disimpulkan bahwa pendekatan dalam pemberdayaan itu harus mengedepankan potensi masyarakat dengan diperkuatnya pengetahuan dan kemampuan masyarakat sehingga masyarakat itu sendiri dapat melindungi dirinya dari kemiskinan. Selain itu, perlu adanya bimbingan kepada masyarakat agar mampu menjalankan tugas kehidupannya dan mampu memelihara kondisi yang kondusif serta seimbang.

Pendapat lain menurut Elliot dalam Fuadi (2021) model pendekatan yang digunakan terdapat 3 jenis pendekatan pemberdayaan masyarakat yaitu:

- 1) Pendekatan kesejahteraan, dengan menggunakan pendekatan ini fokus utamanya lebih dipusatkan pada kegiatan pemberian bantuan kepada masyarakat termasuk didalamnya bagi mereka yang menghadapi musibah seperti bencana alam.
- 2) Pendekatan pembangunan, dalam pendekatan ini kegiatan pemberdayaan masyarakat yang dilaksanakan lebih difokuskan pada upaya peningkatan kemandirian, keswadayaan serta kemampuan masyarakat
- 3) Pendekatan pelatihan berkelanjutan, dalam hal ini perlu dilakukan berbagai bentuk kegiatan pelatihan dikalangan kelompok agar mereka bisa melepaskan diri dari kemiskinan dan keterpurukan sehingga mereka dapat membentuk suatu kelompok yang maju dan mandiri serta bebas dari aneka ragam ketidakberdayaan.

Adapun menurut Anwas (2019) mengenai model pendekatan *top down* bahwa pada pendekatan ini berbagai masalah dan kebutuhan masyarakat dirumuskan dari dan oleh orang luar tanpa melibatkan masyarakat. Model *top down* memiliki kelebihan waktu yang dibutuhkan dalam pembangunan atau pemberdayaan relatif singkat dan cepat. Sedangkan model pendekatan *bottom up* menekankan pada partisipasi masyarakat. Model ini menjadi penyempurna model *top down* karena masyarakat lebih merasa dihargai dan turut bertanggung jawab terhadap keberhasilan pembangunan atau pemberdayaan.

Setelah pendekatan pemberdayaan masyarakat yang telah dikemukakan di atas, maka selanjutnya dijelaskan tentang strategi pemberdayaan menurut Mardikanto & Soebianto (2017) strategi pemberdayaan masyarakat, pada dasarnya

mempunyai tiga arah yaitu; 1) pemihakan dan pemberdayaan masyarakat; 2) pemantapan otonomi dan pendelegasian wewenang dalam pengelolaan pembangunan yang mengembangkan peran serta masyarakat, dan; 3) modernisasi melalui penajaman arah perubahan struktur sosial ekonomi (termasuk di dalamnya kesehatan, budaya, dan politik yang bersumber pada partisipasi masyarakat).

Dalam konteks pekerjaan sosial, menurut Suharto (2017) pemberdayaan dapat dilakukan melalui tiga aras atau matra pemberdayaan (*empowerment setting*), yaitu:

- 1) Aras mikro. Pemberdayaan dilakukan terhadap klien secara individu melalui bimbingan, konseling, *strees management*, dan *crisis intervention*.
- 2) Aras mezzo. Pemberdayaan dilakukan terhadap sekelompok klien. pemberdayaan dilakukan dengan menggunakan kelompok sebagai media intervensi. Pendidikan dan pelatihan, dinamika kelompok biasanya digunakan sebagai strategi dan meningkatkan kesadaran, pengetahuan, keterampilan, dan sikap-sikap klien agar memiliki kemampuan memecahkan permasalahan yang dihadapinya.
- 3) Aras makro. Pendekatan ini disebut juga sebagai Strategi Sistem Besar (*large-system strategy*), karena sasaran perubahan diarahkan pada system lingkungan yang lebih luas. Perumusan kebijakan, perencanaan sosial, kampanye, aksis sosial, lobbying, pengorganisasian masyarakat manajemen konflik, adalah beberapa strategi dalam pendekatan ini.

3. Prinsip Pemberdayaan Masyarakat

Prinsip pemberdayaan dalam perspektif pekerjaan sosial menurut Suharto (2017) sebagai berikut:

- 1) Pemberdayaan adalah proses kolaboratif. Karenanya pekerja sosial dan masyarakat harus bekerja sama sebagai *partner*.
- 2) Proses pemberdayaan menempatkan masyarakat sebagai aktor atau subjek yang kompeten dan mampu menjangkau sumber-sumber dan kesempatan-kesempatan.
- 3) Masyarakat harus melihat diri mereka sendiri sebagai agen penting yang dapat mempengaruhi perubahan.
- 4) Kompetensi diperoleh atau dipertajam melalui pengalaman hidup, khususnya pengalaman yang memberikan perasaan mampu pada masyarakat.
- 5) Solusi solusi yang berasal dari situasi khusus harus beragam dan menghargai keberagaman yang berasal dari faktor-faktor yang berada pada situasi masalah tersebut.
- 6) Jaringan-jaringan sosial informal merupakan sumber dukungan yang penting bagi penurunan ketegangan dan meningkatkan kompetensi serta kemampuan mengendalikan seseorang.
- 7) Masyarakat harus berpartisipasi dalam pemberdayaan mereka sendiri; tujuan, cara dan hasil harus dirumuskan oleh mereka sendiri.
- 8) Tingkat kesadaran merupakan kunci dalam pemberdayaan, karena pengetahuan dan memobilisasi tindakan bagi perubahan.

- 9) Pemberdayaan melibatkan akses terhadap sumber-sumber dan kemampuan untuk menggunakan sumber-sumber tersebut secara efektif.
- 10) Proses pemberdayaan bersifat dinamis, sinergis, berubah terus, evolutive; permasalahan selalu memiliki beragam solusi.
- 11) Pemberdayaan dicapai melalui struktur-struktur personal dan pembangunan ekonomi secara paralel.

2.2.5. Tinjauan tentang Pekerjaan Sosial

1. Pengertian Pekerjaan Sosial

Pekerjaan Sosial dalam menangani permasalahan sosial diarahkan pada upaya membantu dan menolong individu, keluarga, kelompok, dan masyarakat agar dapat berfungsi sosial sesuai dengan status dan peranannya dalam kehidupan masyarakat. Pekerja sosial adalah kegiatan profesional untuk membantu individu-individu, kelompok-kelompok, dan masyarakat guna meningkatkan atau memperbaiki kemampuan mereka dalam berfungsi sosial serta menciptakan kondisi masyarakat yang memungkinkan mereka mencapai tujuan (Zastrow, 2017). Berdasarkan definisi pekerjaan sosial tersebut, dapat disimpulkan bahwa :

- 1) Pekerjaan sosial merupakan kegiatan profesional
- 2) Pekerjaan sosial merupakan profesi pertolongan yang membantu individu, keluarga, kelompok, komunitas dan masyarakat.
- 3) Pekerjaan sosial menyediakan layanan sosial dan bantuan intervensi secara ekonomi, fisik, mental, dan sosial bagi yang kurang beruntung.

- 4) Pekerjaan sosial bertujuan membantu orang mengembangkan keterampilan dan kemampuan untuk menggunakan sumberdaya sendiri dan masyarakat dalam menyelesaikan masalah.

2. Tujuan Pekerjaan Sosial

Pekerjaan sosial adalah suatu bidang keahlian yang mempunyai tanggung jawab untuk memperbaiki dan atau mengembangkan interaksi-interaksi diantara orang dengan lingkungan sosial sehingga orang dapat memiliki kemampuan untuk menyelesaikan tugas-tugas kehidupan mereka, mengatasi kesulitan-kesulitan, serta mewujudkan aspirasi-aspirasi dan nilai-nilai mereka. Zastrow (2017) mengemukakan tujuan pekerjaan sosial, sebagai berikut:

- 1) Meningkatkan kemampuan orang untuk memecahkan masalah, mengatasi masalah, dan mengembangkan kapasitas.
- 2) Menghubungkan orang dengan sistem yang memberikan sumber-sumber, berbagai pelayanan, dan kesempatan-kesempatan.
- 3) Mengembangkan dan menggunakan penelitian, pengetahuan, dan keterampilan yang memajukan praktik pekerjaan sosial.
- 4) Mengembangkan dan memperbaiki kebijakan sosial.
- 5) Mempromosikan kemanusiaan dan kesejahteraan masyarakat

Pekerjaan sosial harus membantu menyadarkan klien untuk menghadapi kenyataan-kenyataan yang dihadapi, bahwa tidak semua harapan-harapan yang diinginkan sesuai dengan kenyataan yang diterima dengan cara meningkatkan keberfungsian sosial klien yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan klien.

3. Metode dan Prinsip Pekerjaan Sosial

Praktik pekerjaan sosial terdiri dari tiga tingkatan yaitu: a) aras mikro, bekerja atas dasar satu kesatu dalam individu dan keluarga, b) aras mezzo, bekerja dengan keluarga dan kelompok kecil lainnya, dan c) aras makro, bekerja dengan organisasi dan komunitas atau mencari perubahan dalam undang-undang dan kebijakan sosial. Namun, dalam penelitian ini peneliti menggunakan praktik pekerjaan sosial dengan metode *social group work* dan *community organization*. Aktivitas lebih spesifik mengenai praktik pekerjaan sosial dijelaskan oleh Zastrow, (2017) sebagai berikut:

1) *Social Group Work*

Pekerjaan sosial dengan kelompok adalah suatu pelayanan kepada kelompok yang tujuan utamanya untuk membantu anggota kelompok mempengaruhi fungsi sosial, pertumbuhan atau perubahan anggota kelompok. Jadi pekerjaan sosial dengan kelompok digunakan untuk membantu individu dalam mengembangkan atau menyesuaikan diri dengan kelompok/lingkungan sosialnya dengan kondisi tertentu atau membantu kelompok mencapai tujuannya (Zastrow, 2017).

Beberapa prinsip pekerjaan sosial dengan kelompok antara lain:

- (1) Pembentukan kelompok secara terencana.
- (2) Memiliki tujuan yang akan dicapai bersama.
- (3) Penciptaan interaksi pemimpin.
- (4) Pengambilan keputusan oleh kelompok sendiri.
- (5) Organisasi bersifat fleksibel dalam arti organisasi dapat disesuaikan dengan situasi dan kondisi.

(6) Penggalian sumber-sumber dan penyusunan program.

Tahapan-tahapan pekerjaan sosial dengan kelompok (*social groupwork*) sebagai berikut:

(1) Tahap persiapan/pra kelompok

Pada tahap persiapan ditetapkan tujuan kelompok, yaitu alasan-alasan spesifik mengapa kelompok dibentuk. Tujuan kelompok biasanya dinyatakan sebagai tujuan-tujuan yang ingin dicapai oleh kelompok untuk membantu anggota-anggotanya.

(2) Tahap memulai kelompok

Hal pertama yang dilakukan pada tahap memulai kelompok adalah membangun kepercayaan anggota kelompok. Pekerja sosial kelompok juga perlu melakukan fasilitasi untuk mengembangkan relasi antar anggota-anggota kelompok. Hal yang perlu dilakukan selanjutnya adalah membangun struktur di dalam kelompok yang meliputi komunikasi, kekuasaan, sosial, kepemimpinan, dan peranan.

(3) Tahap transisi

Pada tahap ini, anggota-anggota kelompok memiliki tugas untuk belajar mengenal, menerima, dan mengatasi kecemasan, penolakan, dan konflik.

(4) Tahap bekerja/pengubahan perilaku

Pada tahap ini, anggota kelompok lebih siap untuk mencapai tujuan-tujuan keinginan dan kepentingan mereka sehingga mereka akan bertanggungjawab untuk mengatasi berbagai permasalahan mereka. Pada tahap ini juga antar anggota kelompok memiliki ciri-ciri saling memberi

dan menerima umpan balik yang jujur, langsung, bersifat melayani dan saling memberikan manfaat.

(5) Tahap pengakhiran

Pada tahap ini akan dilakukan evaluasi atas ketercapaian tujuan-tujuan yang telah ditetapkan di awal. Setelah itu, akan dilakukan pengakhiran kelompok. Diharapkan pada tahap pengakhiran ini telah terjadi perubahan-perubahan yang positif pada anggota kelompok sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Jenis-Jenis Kelompok pada *Social Group Work* dibagi menjadi 9 (sembilan) (Garvin & Galinsky, 2004) sebagai berikut:

(1) Kelompok Percakapan Sosial (*Social Conversation Group*)

Percakapan sosial ini sering digunakan untuk tujuan menguji dan menentukan seberapa dalam suatu hubungan dapat dikembangkan diantara orang-orang yang belum saling mengenal dengan baik. Percakapan sosial sering menghilang dan cenderung berubah tanpa tujuan. Dalam percakapan sosial tidak terdapat topik-topik yang teragenda secara formal. Jika topiknya dangkal, subjek pembicaraan mudah berubah. Individu-individu yang menjadi anggota kelompok ini mungkin memiliki tujuan-tujuan tersendiri, tetapi tujuan-tujuan tersebut tidak perlu menjadi agenda kelompok secara keseluruhan.

(2) Kelompok Rekreasi (*Recreation Group*)

Tujuan kelompok ini adalah memberikan kegiatan-kegiatan untuk kesenangan. Kegiatan-kegiatannya sering bersifat spontan, tidak harus ada

pemimpin, tempat dan peralatan tidak perlu banyak, artinya akomodasi bersifat praktis, contoh: permainan terbuka di lapangan, permainan terbuka di ruangan, permainan atletik informal, dan perkemahan remaja. Beberapa lembaga menyediakan tempat khusus berupa ruangan fisik untuk rekreasi ini. Dengan berekreasi dalam suasana rekreasi semacam ini, diharapkan dapat membantu membangun karakter anggota dan mencegah kenakalan, terutama di kalangan remaja.

(3) Kelompok Rekreasi Keterampilan (*Recreation Skill Group*)

Tujuan kelompok ini adalah untuk meningkatkan beberapa keterampilan dan pada waktu yang bersamaan memberikan pula kesenangan. Berbeda dengan kelompok-kelompok rekreasi, kelompok ini memerlukan penasehat, pelatih dan instruktur, serta lebih berorientasi pada aturan permainan. Disini biasanya bermunculan tim-tim olahraga renang, bola basket, golf atau yang bersifat seni seperti; menyulam, mengukur, atau dapat pula kegiatan yang terpusat, pada Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW), seperti kegiatan ibu-ibu PKK dalam hal masak-memasak, membuat bunga, Latihan kesenian atau hasta karya sambil berkemah di alam pegunungan yang nyaman.

(4) Kelompok Pendidikan (*Educational Group*)

Fokus kelompok ini adalah untuk memperoleh pengetahuan dan mempelajari keterampilan-keterampilan yang lebih kompleks. Pemimpin biasanya seorang profesional yang benar-benar terlatih dan ahli dalam bidang-bidang tertentu. Misalnya, topik-topik yang mencakup praktek-

praktek keterampilan dalam mengurus bayi (*baby sister*), kursus-kursus kecantikan, kursus otomotif, kursus Bahasa Inggris, pelatihan untuk menjadi orang tua yang lebih efektif, mempersiapkan orang tua yang mau mengadopsi anak, dan pelatihan-pelatihan bagi sukarelawan-sukarelawan untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu bagi Lembaga-lembaga pelayanan sosial. Pemimpin kelompok-kelompok pendidikan ini sering berfungsi dalam hal-hal yang bersifat deduktif, dan biasanya dilakukan oleh para pekerja sosial.

(5) Kelompok Pemecahan Masalah dan Pengambilan Keputusan (*Problem Solving and Decision Making Group*)

Dalam kelompok ini, pihak pemberi dan pihak penerima pelayanan-pelayanan sosial dapat secara bersama-sama terlibat dalam kegiatan. Pemberi pelayanan menggunakan pertemuan-pertemuan kelompok untuk mencapai tujuan suatu rencana pengembangan bagi seorang klien atau sekelompok klien. Kelompok harus dapat memutuskan bagaimana mengalokasikan sumber-sumber dana yang terbaik, juga memutuskan bagaimana memperbaiki pelaksanaan pelayanan bagi klien, merubah keputusan-keputusan kebijakan dari lembaga, memutuskan bagaimana memperbaiki usaha-usaha koordinasi dengan lembaga-lembaga lain. Penerima pelayanan yang masih potensial dapat membentuk kelompok untuk menemukan pendekatan-pendekatan dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan masyarakat saat ini.

(6) Kelompok Bantu Diri (*Self Help Group*)

Kelompok-kelompok bantu diri menjadi semakin populer, dan sering dianggap berhasil dalam membantu individu-individu yang mempunyai masalah pribadi atau masalah sosial tertentu. Definisi kelompok bantu diri adalah suatu kelompok kecil yang disusun untuk saling membantu (mutual aid), dan untuk mencapai tujuan khusus serta bersifat sukarela. Kelompok ini biasanya dibentuk oleh sesama (*peers*) yang datang bersama-sama untuk saling membantu dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan yang sama, menanggulangi hambatan atau masalah-masalah yang mengganggu kehidupan, serta berusaha membawa perubahan-perubahan pribadian sosial yang diinginkan.

(7) Kelompok Sosialisasi (*Socialization Group*)

Secara umum tujuan dari kelompok ini yaitu untuk mengembangkan atau mengubah sikap-sikap dan perilaku-perilaku anggota kelompok agar lebih cepat dapat diterima secara sosial. Fokus-fokus lainnya adalah pengembangan keterampilan sosial, meningkatkan kepercayaan diri, dan merencanakan masa depan.

(8) Kelompok Penyembuhan (*Therapeutic Group*)

Pada umumnya kelompok terapi ini terdiri dari orang-orang yang memiliki masalah-masalah emosional yang agak berat. Misalnya orang-orang yang mempunyai kepribadian ganda, kelainan jiwa, histeris dan sebagainya. Pemimpin kelompok ini memerlukan keterampilan/keahlian dalam persepsi, pengetahuan tentang perilaku manusia, dinamika kelompok,

kemampuan melakukan konseling kelompok, serta mampu menggunakan kelompok untuk mengubah perilaku.

(9) Kelompok Sensitivitas (*Sensitivity Group*)

Encounter group (kelompok pertemuan), *sensitivity training* (pelatihan kepekaan), dan *(training)-group*, adalah istilah-istilah yang sering dianggap sama. Berkaitan dengan pengalaman kelompok dimana orang-orang saling berhubungan secara pribadi dengan dekat, dan sikap keterbukaan diri sangat diperlukan. Inti dari kegiatan kelompok ini adalah melakukan percakapan yang mendalam dengan sepenuh hati dan jujur tentang mengapa mereka berperilaku seperti itu dalam kelompok. Tujuan kelompok ini yaitu untuk memperbaiki masalah kesadaran antar pribadi (*interpersonal problem*).

2) *Community Organization/Community Development*

Pekerjaan sosial dengan masyarakat sebagai salah satu metode pekerjaan sosial yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas hidup masyarakat melalui pendayagunaan sumber-sumber yang ada di dalam masyarakat serta menekankan dengan adanya prinsip peran serta atau partisipasi masyarakat. Upaya tersebut cenderung mengarah pada pemenuhan kebutuhan bidang tertentu di masyarakat seperti kesejahteraan keluarga, kesejahteraan anak dan lain sebagainya (Zastrow, 2017). Prinsip yang perlu diperhatikan dalam metode ini adalah:

- (1) Penyusunan program didasarkan kebutuhan nyata yang mendesak di masyarakat.

- (2) Partisipasi aktif seluruh anggota masyarakat.
- (3) Bekerja sama dengan berbagai badan dalam rangka keberhasilan bersama dalam pelaksanaan program.
- (4) Titik berat program adalah upaya untuk pencegahan, rehabilitasi, pemulihan, pengembangan dan dukungan.

4. Sistem Dasar Pekerjaan Sosial

Pekerjaan sosial sebagai kegiatan profesional memiliki sistem dasar praktik pekerjaan sosial dalam melaksanakan kegiatan pertolongan (Sukoco, 2021). Sistem dasar praktik pekerjaan sosial tersebut diantaranya adalah sebagai berikut:

1) Sistem Klien (*Client System*)

Sistem klien adalah setiap orang yang diharapkan menerima pelayanan dari pelaksana perubahan dan juga yang meminta bantuan dan terlibat dalam pelayanan yang diberikan oleh pekerja sosial.

2) Sistem Pelaksana Perubahan (*Change Agent System*)

Sistem pelaksana perubahan adalah pihak yang bertanggung jawab atas keberhasilan dan kegagalan kegiatan pemecahan masalah tersebut.

3) Sistem Sasaran (*The Target System*)

Sistem sasaran adalah orang atau orang-orang yang dicoba diubah oleh sistem pelaksana perubahan untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

4) Sistem Kegiatan (*The Action System*)

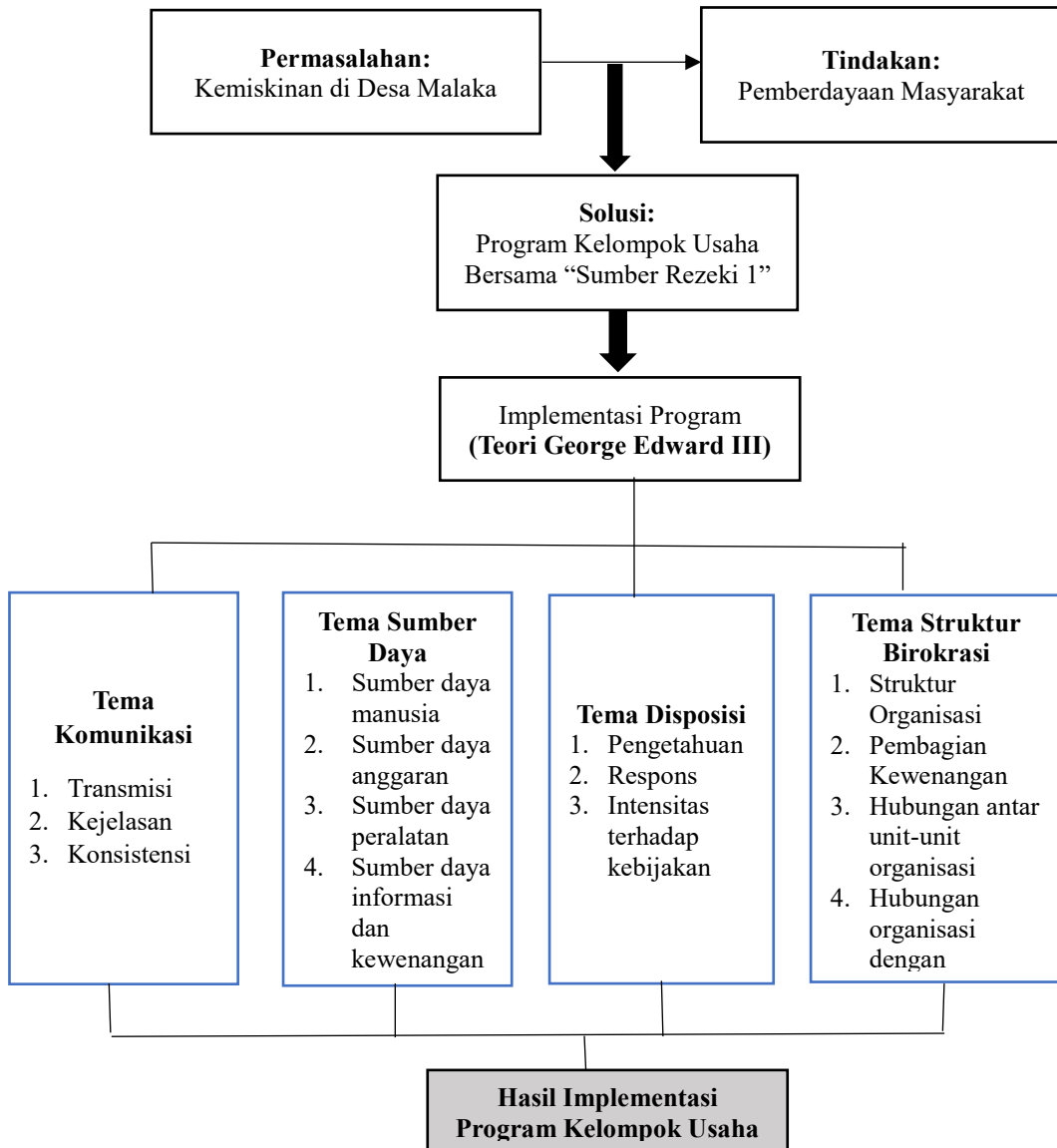
Sistem kegiatan adalah sistem yang dapat diajak serta oleh pekerja sosial dalam mengubah atau mengintervensi sistem sasaran.

2.3. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran ini dimulai dari adanya permasalahan kemiskinan di Desa Malaka Kecamatan Situraja Kabupaten Sumedang. Berdasarkan permasalahan tersebut, terciptalah tindakan yang ditujukan menanggulangi kemiskinan di Desa Malaka yaitu dengan program pemberdayaan masyarakat yang di dalamnya terdapat pemberian modal untuk kewirausahaan yang diformulasikan dalam bentuk program Kelompok Usaha Bersama. Salah satu KUBE di Desa Malaka yang sedang berkembang hingga saat ini adalah KUBE “Sumber Rezeki 1”

Di sisi lain, keberhasilan program dapat terwujud apabila implementasi program dapat terlaksana dengan baik. Maka dengan ini, tahap implementasi turut mempengaruhi hasil pemberdayaan masyarakat melalui program KUBE Bersama yang dijalankan berdasarkan teori implementasi program model George Edward III yang menekankan tema komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi sebagai faktor penentu keberhasilan atau kegagalan dari program KUBE “Sumber Rezeki 1” tersebut.

Gambar alur kerangka pemikiran dalam penelitian ini sebagai berikut:



Gambar 2.3 Kerangka Pemikiran