



Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Kelompok di Indonesia

Latar Belakang Masalah

Secara normatif, negara telah menempatkan pemberdayaan masyarakat sebagai inti pembangunan desa. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, sebagaimana

Ringkasan Eksekutif

Masalah utama kebijakan saat ini bukan lagi ketiadaan dasar hukum, melainkan lemahnya kualitas kelembagaan kelompok, dominannya pola bantuan yang bersifat administratif, rendahnya kesinambungan pendampingan, serta terbatasnya integrasi antara perencanaan desa, penguatan kapasitas kelompok, dan akses pasar. Akibatnya, banyak kelompok terbentuk untuk memenuhi syarat program, tetapi tidak tumbuh menjadi organisasi warga yang mandiri. Oleh karena itu, policy brief ini merekomendasikan pergeseran dari pendekatan “membentuk kelompok untuk menyalurkan bantuan” menjadi “menguatkan kelompok sebagai institusi ekonomi-sosial lokal” melalui tiga arah kebijakan, yaitu penguatan kelembagaan kelompok, pendampingan berbasis kebutuhan, dan integrasi pembiayaan dengan hasil yang terukur.

telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024, menegaskan bahwa desa menyelenggarakan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat desa. Regulasi ini penting karena pemberdayaan tidak dipahami sekadar sebagai pemberian bantuan, tetapi sebagai proses peningkatan kemandirian dan kesejahteraan melalui pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, dan pemanfaatan sumber daya yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Urgensi pendekatan berbasis kelompok juga dapat dijelaskan secara empiris. BPS melaporkan bahwa persentase penduduk miskin Indonesia pada September 2025 turun menjadi 8,25 persen atau sekitar 23,36 juta orang. Namun, pada periode yang sama, tingkat kemiskinan di perdesaan masih mencapai 10,72 persen, yang berarti kerentanan sosial-ekonomi tetap lebih berat di wilayah desa. Data ini menunjukkan bahwa penurunan kemiskinan nasional belum otomatis menghapus ketimpangan kapasitas ekonomi di tingkat komunitas. Karena itu, model kebijakan yang mengorganisasi warga ke dalam kelompok produktif, kelompok belajar, dan kelompok pengelola sumber daya lokal tetap memiliki landasan kebutuhan yang kuat.

Penulis : Reno Affrian
Penanggung jawab : Gusti M.Hidayatullah
Kedaktur : M.Rifky Fuadi
Editor : Meldy Al-Fitri
Desain Grafis : Meldy Al-Fitri
Sekretariat : PPPM STIA Amuntai
Email : Stiaamuntai.ac.id

Dalam praktik kebijakan, pendekatan berbasis kelompok dipilih karena beberapa alasan. Pertama, kelompok memudahkan agregasi kebutuhan, sehingga program lebih efisien dibandingkan intervensi individual yang terfragmentasi. Kedua, kelompok memperkuat modal sosial, yaitu kepercayaan, norma kerja sama, dan mekanisme kontrol internal. Ketiga, kelompok menciptakan skala ekonomi yang lebih layak untuk produksi, pelatihan, pengadaan alat, dan akses pembiayaan. Akan tetapi, manfaat tersebut

hanya muncul jika kelompok mempunyai kapasitas organisasi dan tujuan kolektif yang jelas. Jika kelompok dibentuk secara top-down hanya untuk memenuhi format administrasi program, maka kelompok cenderung pasif, bergantung pada bantuan, dan bubar setelah proyek selesai. Argumen ini sejalan dengan esensi pemberdayaan dalam regulasi desa yang menekankan pengembangan kemandirian, bukan sekadar distribusi program.

Situasi Kebijakan Saat Ini

Kebijakan nasional telah membuka ruang yang cukup besar bagi pemberdayaan masyarakat berbasis kelompok. Petunjuk operasional fokus penggunaan Dana Desa Tahun 2026 menegaskan bahwa Dana Desa diprioritaskan antara lain untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat sesuai kewenangan desa. Selain itu, regulasi Kemendesa dan keputusan teknis terkait pendampingan masyarakat desa menunjukkan bahwa pemerintah telah mengakui pentingnya pendampingan, daftar kewenangan desa, dan penyusunan kegiatan pembangunan serta pemberdayaan berdasarkan kebutuhan lokal. Dengan kata lain, instrumen fiskal, instrumen kelembagaan, dan instrumen pendampingan sebenarnya sudah tersedia.

Masalahnya terletak pada kualitas implementasi. Di banyak daerah, program berbasis kelompok masih menghadapi empat hambatan utama. Pertama, seleksi kelompok sering tidak berbasis pemetaan sosial-ekonomi yang memadai. Kedua, pendampingan lebih banyak berhenti pada pelaporan anggaran dan administrasi kegiatan. Ketiga, indikator keberhasilan masih cenderung mengukur serapan anggaran dan jumlah kelompok, bukan peningkatan kapasitas atau kemandirian kelompok. Keempat, hubungan antara kelompok dan ekosistem ekonomi yang lebih luas, seperti pasar, koperasi, BUM Desa, lembaga keuangan, atau off-taker, masih lemah. Akibatnya, program pemberdayaan mudah menghasilkan output jangka pendek, tetapi

sulit menghasilkan outcome yang berkelanjutan. Kesimpulan ini merupakan inferensi analitis dari kerangka regulasi yang ada: aturan sudah menekankan pemberdayaan dan pendampingan, tetapi keberhasilan sangat bergantung pada desain implementasi lokal.

Analisis Kebijakan

Secara konseptual, pemberdayaan berbasis kelompok bekerja melalui tiga mekanisme sebab-akibat. Pertama, kelompok menurunkan biaya koordinasi. Ketika warga berorganisasi, pelatihan, pengumpulan data, distribusi alat, dan evaluasi menjadi lebih mudah dilakukan. Kedua, kelompok memperkuat pembelajaran sosial. Anggota tidak hanya menerima informasi dari pemerintah atau pendamping, tetapi juga belajar dari pengalaman sesama anggota. Ketiga, kelompok memperbesar daya tawar kolektif, baik terhadap pasar, perantara, maupun pemerintah desa. Oleh sebab itu, kelompok bukan hanya media penyaluran bantuan, melainkan mekanisme institusional untuk membangun kapasitas masyarakat secara bertahap.

Namun, efektivitas pendekatan ini sangat dipengaruhi oleh struktur insentif kebijakan. Jika pemerintah memberi insentif pada pembentukan kelompok dalam jumlah besar tanpa audit kapasitas dan keberlanjutan, maka kelompok formal akan tumbuh lebih cepat daripada kelompok yang benar-benar hidup. Sebaliknya, jika kebijakan memberi insentif pada kualitas tata kelola kelompok, keberlanjutan usaha, partisipasi anggota, dan jejaring pasar, maka kelompok cenderung berkembang menjadi institusi lokal yang fungsional. Dengan demikian, inti persoalannya bukan apakah pendekatan kelompok diperlukan, melainkan bagaimana desain kebijakan membentuk perilaku aktor di tingkat desa dan komunitas.

Dari sisi fiskal, Dana Desa sebenarnya dapat menjadi instrumen penting untuk mengatasi hambatan awal, seperti pelatihan, pengadaan sarana produksi, digitalisasi sederhana, dan

penguatan organisasi kelompok. Akan tetapi, pembiayaan tanpa pendampingan yang memadai sering menghasilkan moral hazard dan ketergantungan. Oleh karena itu, belanja pemberdayaan perlu dipandang sebagai investasi kelembagaan. Logikanya sederhana: ketika dana publik masuk ke kelompok yang lemah, dampaknya cepat menguap; tetapi ketika dana publik masuk ke kelompok yang memiliki kepemimpinan, aturan internal, pembukuan, dan akses pasar, dampaknya lebih mungkin berlipat ganda. Arah berpikir ini konsisten dengan mandat regulasi yang menekankan penetapan kegiatan sesuai esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat.

Opsi Kebijakan

Opsi pertama adalah mempertahankan pola kebijakan yang ada dengan penyesuaian minimal. Opsi ini mudah diterapkan karena tidak memerlukan perubahan besar pada tata kelola. Akan tetapi, opsi ini berisiko melanjutkan masalah lama, yaitu kelompok formal yang aktif di atas kertas tetapi lemah secara substantif.

Opsi kedua adalah memperkuat kelompok melalui bantuan yang lebih besar. Opsi ini tampak menarik karena menjawab keterbatasan modal dan sarana. Namun, tanpa perbaikan tata kelola, pendataan, dan pendampingan, tambahan bantuan justru dapat memperbesar ketergantungan serta konflik internal kelompok.

Opsi ketiga adalah meredesain kebijakan pemberdayaan masyarakat berbasis kelompok dengan menempatkan penguatan kelembagaan sebagai inti intervensi. Opsi ini menggabungkan pemetaan sosial-ekonomi, seleksi kelompok yang lebih ketat, pendampingan berjenjang, indikator outcome, serta integrasi kelompok dengan pasar dan kelembagaan ekonomi desa. Di antara tiga opsi tersebut, opsi ketiga paling layak karena menjawab akar masalah, bukan hanya gejalanya.

Rekomendasi Kebijakan

Pemerintah desa dan pemerintah daerah perlu mengubah orientasi program dari sekadar pembentukan kelompok menuju penguatan kualitas kelembagaan kelompok. Kebijakan harus mewajibkan identifikasi awal terhadap kebutuhan, aset, masalah, dan potensi tiap kelompok sebelum program berjalan. Dengan langkah ini, intervensi tidak lagi seragam, melainkan sesuai dengan karakter kelompok, misalnya kelompok usaha pemula membutuhkan literasi usaha dan tata kelola dasar, sedangkan kelompok yang sudah berjalan membutuhkan akses pasar dan penguatan rantai nilai.

Pemerintah juga perlu menetapkan model pendampingan berjenjang. Kelompok pada tahap awal memerlukan fasilitasi intensif mengenai organisasi, pembukuan sederhana, pembagian peran, dan perencanaan usaha atau kegiatan sosial. Setelah kelompok stabil, pendampingan perlu bergeser ke penguatan jaringan eksternal, seperti kemitraan dengan koperasi, BUM Desa, UMKM pemasaran, lembaga keuangan, dan platform digital. Keputusan teknis pendampingan masyarakat desa yang telah diterbitkan pemerintah dapat menjadi dasar untuk memperkuat desain pendampingan ini.

Selanjutnya, sistem evaluasi harus diubah. Indikator kebijakan tidak cukup mengukur jumlah kelompok penerima program atau jumlah pelatihan yang dilaksanakan. Kebijakan harus mengukur tingkat partisipasi anggota, keberlanjutan aktivitas kelompok, peningkatan pendapatan atau manfaat sosial, kualitas tata kelola internal, dan kemampuan kelompok mengakses sumber daya tanpa ketergantungan penuh pada bantuan negara. Perubahan indikator ini penting karena apa yang diukur akan menentukan perilaku pelaksana program.

Terakhir, pemerintah perlu mengintegrasikan pembiayaan dengan insentif kinerja. Kelompok yang menunjukkan kemajuan tata kelola, keberlanjutan usaha, atau kontribusi

sosial dapat memperoleh akses lanjutan pada pembiayaan, pelatihan lanjutan, atau kemitraan pasar. Sebaliknya, kelompok yang stagnan perlu memperoleh pembinaan ulang, bukan otomatis menerima bantuan baru. Desain semacam ini lebih rasional secara fiskal karena dana publik diarahkan untuk memperkuat kapasitas yang terbukti berkembang.

Implikasi Kebijakan

Jika rekomendasi ini diterapkan, kebijakan pemberdayaan masyarakat berbasis kelompok akan menghasilkan tiga dampak utama. Pertama, program desa menjadi lebih tepat sasaran karena berbasis kebutuhan riil masyarakat. Kedua, kelompok warga memiliki peluang lebih besar untuk menjadi institusi lokal yang mandiri, bukan sekadar wadah proyek. Ketiga, belanja publik untuk pemberdayaan menjadi lebih efisien karena dihubungkan dengan kapasitas dan hasil. Dalam jangka menengah, arah ini dapat membantu menurunkan kerentanan ekonomi perdesaan yang masih relatif tinggi dibandingkan rata-rata nasional.

Penutup

Pemberdayaan masyarakat berbasis kelompok tetap relevan sebagai strategi kebijakan di Indonesia karena masalah kemiskinan, produktivitas rendah, dan keterbatasan akses sumber daya bersifat kolektif, bukan semata-mata individual. Tantangannya terletak pada kecenderungan implementasi yang masih administratif dan berorientasi jangka pendek. Oleh sebab itu, kebijakan yang lebih tepat bukan memperbanyak kelompok secara formal, melainkan memperkuat kelompok yang benar-benar hidup, adaptif, dan terhubung dengan ekosistem ekonomi-sosial

lokal. Dengan demikian, kelompok masyarakat dapat berfungsi sebagai mesin kemandirian warga, bukan sekadar saluran distribusi program negara.

Daftar Pustaka

Badan Pusat Statistik. Persentase Penduduk Miskin Maret 2025 turun menjadi 8,47 persen.

Badan Pusat Statistik. Persentase Penduduk Miskin September 2025 turun menjadi 8,25 persen.

Badan Pusat Statistik. Profil Kemiskinan di Indonesia September 2025.

Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal. Keputusan Menteri Desa dan PDT Nomor 294 Tahun 2025 tentang Petunjuk Teknis Pendampingan Masyarakat Desa.

Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal. Peraturan Menteri Desa dan PDT Nomor 16 Tahun 2025 tentang Petunjuk Operasional atas Fokus Penggunaan Dana Desa Tahun 2026.

Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal. Peraturan Menteri Desa dan PDT Nomor 13 Tahun 2025 tentang Pedoman Sistem Informasi Desa.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.