

TANTANGAN PERGESERAN KELEMBAGAAN PKK DI PEDESAAN PERSPEKTIF ISOMORFISME

Emi Hidayati

Institut Agama Islam (IAI) Ibrahimy Genteng Banyuwangi, Indonesia

e-mail: emi.iaibrahimy.gtg@gmail.com

Abstract

This study aims to understand the institutional dynamics of the Family Welfare Development (PKK) in Indonesia through the framework of institutional isomorphism theory. The rationale behind this research is the significant impact of changing government regulations and policies on the structure and operations of PKK since its inception. Based on the institutional isomorphism theory by DiMaggio and Powell (1983), this research explores how PKK experiences coercive, mimetic, and normative isomorphism in response to external pressures. Other theories used include the power and control structures by Pfeffer and Salancik (1978), organizational adaptation by Aldrich and Pfeffer (1976), legitimacy by Suchman (1995), and organizational innovation by Tushman and O'Reilly (1996). This study employs a descriptive qualitative method. Data were collected through in-depth interviews, document analysis, and participatory observation, with triangulation to ensure the validity and reliability of the findings. The results indicate that PKK experiences coercive isomorphism through adjustments to government regulations such as Presidential Decree No. 28 of 1980 and Minister of Home Affairs Regulation No. 18 of 2018, mimetic isomorphism by adopting successful practices from other organizations, and normative isomorphism through professionalization and standardization within PKK. The key findings reveal that PKK tends to be less independent, heavily reliant on government funding sources, and its structure is integrated into the government bureaucracy. This pattern of institutional change highlights the importance of understanding and managing these dynamics to achieve better family empowerment.

Keywords: *PKK, institutional isomorphism, government dependency*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk memahami dinamika kelembagaan Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) di Indonesia melalui kerangka teori isomorfisme kelembagaan. Alasan yang melatarbelakangi penelitian ini adalah adanya perubahan regulasi dan kebijakan pemerintah yang secara signifikan mempengaruhi struktur dan operasi PKK sejak awal berdirinya hingga saat ini. Berdasarkan teori isomorfisme kelembagaan dari Dimaggio dan Powell (1983) penelitian ini mengeksplorasi bagaimana PKK mengalami isomorfisme koersif, mimetik, dan normatif dalam merespons tekanan eksternal. Teori lain yang

digunakan meliputi struktur kekuasaan dan kontrol dari Pfeffer dan Salancik (1978), adaptasi organisasi dari Aldrich dan Pfeffer (1976), legitimasi dari Suchman (1995), dan inovasi organisasi dari Tushman dan O'Reilly (1996). Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, analisis dokumen, dan observasi partisipatif, dengan triangulasi untuk memastikan validitas dan reliabilitas temuan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PKK mengalami isomorfisme koersif melalui penyesuaian regulasi pemerintah seperti Keputusan Presiden No. 28 Tahun 1980 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 18 Tahun 2018, isomorfisme mimetik dalam adopsi model praktik dari organisasi lain yang sukses, dan isomorfisme normatif melalui profesionalisasi dan standarisasi dalam PKK. Temuan pentingnya adalah bahwa gerakan PKK cenderung kurang mandiri, sangat bergantung pada pemerintah dengan anggarannya yang melekat pada nomenklatur seperti atau mirip birokrasi, dan juga bersifat eksklusif. Pola perubahan kelembagaan yang ditemukan menunjukkan bahwa tekanan eksternal, imitasi praktik yang sukses, dan dorongan untuk profesionalisasi memainkan peran penting dalam membentuk struktur dan operasi PKK, sehingga penting untuk memahami dan mengelola dinamika ini untuk mencapai tujuan pembangunan sosial yang lebih baik.

Kata Kunci: *Isomorfisme, kelembagaan, PKK*

Accepted: April 01, 2024	Reviewed: April 22, 2024	Published: May 31, 2024
-----------------------------	-----------------------------	----------------------------

A. Pendahuluan

Gerakan PKK pertama kali diterapkan secara formal di Desa Salaman, Kabupaten Magelang, Provinsi Jawa Tengah pada Mei 1962, melalui pendirian Pusat Latihan Pendidikan Masyarakat (PLPM). PLPM bertujuan untuk menyebarluaskan 10 segi kehidupan keluarga kepada masyarakat. Pada tahun 1967, kondisi sosial dan ekonomi yang memprihatinkan di Jawa Tengah, khususnya di daerah Dieng, Kabupaten Wonosobo, mendorong Ibu Isriati Moenadi, istri Gubernur Jawa Tengah saat itu, untuk membentuk PKK di provinsi tersebut. Gerakan ini melibatkan istri pimpinan daerah, tokoh masyarakat, serta perempuan dan laki-laki dari berbagai latar belakang untuk melaksanakan 10 segi pokok PKK secara intensif. Keberhasilan PKK di Jawa Tengah menarik perhatian pemerintah pusat. Presiden RI pada saat itu menganjurkan kepada Menteri Dalam Negeri, Bapak Amir Machmud, agar gerakan PKK dilaksanakan di seluruh daerah di Indonesia. Pada tahun 1972, Menteri Dalam Negeri mengeluarkan surat yang meminta seluruh gubernur di Indonesia untuk menyesuaikan nomenklatur PKK dari Pendidikan Kesejahteraan Keluarga menjadi Pembinaan Kesejahteraan Keluarga. Sejak saat itu, gerakan PKK diimplementasikan di seluruh Indonesia dengan nama Pembinaan Kesejahteraan Keluarga.

Teori *Isomorpisme* pertama kali dikembangkan oleh (DiMaggio and Powell, 1983), membagi isomorfisme menjadi tiga mekanisme utama: koersif, mimetik, dan normatif. *Isomorfisme* koersif berfokus pada bagaimana tekanan dari lembaga atau kekuatan eksternal, seperti pemerintah atau regulasi, mempengaruhi organisasi untuk menyesuaikan struktur dan praktik mereka. Sebagai contoh, (Sedlak, 1982) menunjukkan bagaimana *United Charities* di tahun 1930-an mempengaruhi perubahan pada lembaga sosial yang bergantung padanya. *Isomorfisme* mimetik terjadi ketika organisasi meniru model atau praktik yang dianggap sukses dalam kondisi ketidakpastian, seperti yang terjadi dengan adopsi kurikulum home economics oleh PKK. Sementara itu, isomorfisme normatif muncul dari upaya profesional untuk menetapkan standar dan legitimasi, yang memengaruhi bagaimana organisasi beroperasi dan beradaptasi terhadap perubahan (Collins, 2019; Larson, 2013). Perdebatan mengenai isomorfisme kelembagaan sering kali berkisar pada bagaimana mekanisme ini saling berinteraksi dan mempengaruhi satu sama lain. Beberapa peneliti berargumen bahwa isomorfisme koersif dan normatif lebih dominan dalam konteks organisasi formal yang terikat oleh regulasi ketat dan standar profesional, sementara mimetik isomorfisme lebih relevan dalam konteks organisasi yang menghadapi ketidakpastian dan ambiguitas (Cyert and March, 1963).

Perubahan regulasi yang terbaru, seperti Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 18 Tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa (LKD), semakin menunjukkan eksklusivitas PKK dalam lingkaran kekuasaan pemerintah. Peraturan ini menempatkan PKK sebagai organisasi desa, mengintegrasikannya lebih dalam ke dalam struktur birokrasi desa. Hal ini dapat dilihat sebagai bentuk isomorfisme koersif, di mana PKK harus mematuhi regulasi dan kebijakan pemerintah yang terus berubah, yang pada gilirannya mempengaruhi independensi dan inklusivitas gerakan ini. Mempelajari dinamika kelembagaan PKK melalui lensa isomorfisme kelembagaan, seperti yang dikemukakan oleh DiMaggio dan Powell (1983), serta teori kelembagaan dari Richard Scott (2014), memberikan wawasan tentang bagaimana PKK beradaptasi dengan tekanan koersif, mimetik, dan normatif. Tekanan koersif datang dari regulasi pemerintah, tekanan mimetik dari peniruan praktik yang dianggap berhasil di daerah lain, dan tekanan normatif dari standar profesional dan sosial yang berkembang. Analisis tentang bagaimana PKK telah berubah dari gerakan inklusif dan independen menjadi lebih terstruktur dan terintegrasi dalam birokrasi pemerintah penting untuk memahami bagaimana organisasi ini beradaptasi dengan lingkungan kelembagaan yang dinamis. Perubahan regulasi dan kebijakan, terutama dalam konteks reformasi dan otonomi daerah, telah mempengaruhi struktur dan fungsi PKK, mengarah pada pergeseran

dari inklusivitas menuju eksklusivitas. Memahami dinamika ini melalui teori kelembagaan memberikan kerangka kerja yang kuat untuk menganalisis dan mengkritisi perkembangan PKK serta implikasinya bagi pemberdayaan dan kesejahteraan keluarga di Indonesia.

Teori *isomorfisme* kelembagaan yang dikemukakan oleh (DiMaggio and Powell, 1983) merupakan dasar utama dari kerangka teoritis ini. Pemikiran ini menjelaskan tiga jenis *isomorfisme-koersif*, *mimetik*, dan *normatif* yang menjelaskan bagaimana organisasi menjadi serupa satu sama lain dalam konteks kelembagaan. *Isomorfisme koersif* menggambarkan bagaimana tekanan dari lembaga eksternal memaksa organisasi untuk menyesuaikan diri, seperti yang dijelaskan oleh Sedlak (1982) terkait dengan standar yang diterapkan oleh United Charities. *Isomorfisme mimetik* terjadi ketika organisasi meniru praktik dari organisasi lain yang dianggap sukses, sebagai respons terhadap ketidakpastian, sesuai dengan pemikiran (Cyert and March, 1963). Sementara *isomorfisme normatif* berhubungan dengan profesionalisasi dan standarisasi, seperti yang dijelaskan oleh Larson (2013) dan Collins (2019). Selain itu, teori struktur kekuasaan dan kontrol dari Pfeffer dan Salancik (2009) juga relevan dalam menjelaskan bagaimana tekanan eksternal dan kekuasaan mempengaruhi struktur dan operasi organisasi, termasuk PKK. Teori ini membantu memahami bagaimana regulasi pemerintah mempengaruhi cara PKK beroperasi dan menyesuaikan diri. Begitu pula, pemikiran Meyer (1981) tentang *isomorfisme administratif* di negara-negara periferal memberikan wawasan mengenai bagaimana negara-negara dengan sumber daya terbatas cenderung mengadopsi model-model administrasi yang serupa, yang relevan untuk memahami pola-pola perubahan dalam PKK di Indonesia.

Sejak pendirian PKK pada tahun 1962, berbagai perubahan dalam struktur dan nomenklatur telah menunjukkan dinamika kelembagaan yang dipengaruhi oleh *isomorfisme koersif*. Keputusan Presiden No. 28 Tahun 1980 dan perubahan-perubahan berikutnya seperti Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 18 Tahun 2018, yang menempatkan PKK dalam struktur birokrasi desa, mencerminkan bagaimana PKK menanggapi tekanan regulasi. Dalam konteks *isomorfisme mimetik*, PKK telah meniru model-model yang telah terbukti efektif dalam organisasi lain, baik dari dalam negeri maupun luar negeri, untuk mengatasi ketidakpastian dalam pemberdayaan masyarakat. Misalnya, pengadopsian model-model dari lembaga pendidikan dan sosial yang sukses dalam melaksanakan program-program PKK menggambarkan proses adaptasi terhadap praktik-praktik yang sudah terbukti efektif di tempat lain.

Isomorfisme normatif juga memainkan peran penting dalam perkembangan PKK. Dalam proses profesionalisasi, PKK mengadopsi standar-standar yang

ditetapkan oleh lembaga pelatihan dan asosiasi profesional untuk meningkatkan legitimasi dan efektivitasnya. Seiring berjalannya waktu, pengaruh pendidikan dan pelatihan terhadap struktur dan praktik PKK mencerminkan dorongan untuk memenuhi standar yang diharapkan dalam konteks sosial dan administrasi yang lebih luas. Untuk memperdalam pemahaman tentang dinamika kelembagaan PKK, penelitian ini akan mengeksplorasi bagaimana perubahan regulasi dan kebijakan pemerintah mempengaruhi struktur dan operasi PKK. Dengan merujuk pada teori-teori tambahan seperti teori adaptasi organisasi dari (Aldrich and Pfeffer, 1976), yang menjelaskan bagaimana organisasi beradaptasi dengan lingkungan eksternal, dan teori legitimasi dari (Suchman, 1995), yang menguraikan bagaimana organisasi memperoleh dan mempertahankan legitimasi melalui penyesuaian terhadap norma dan ekspektasi sosial, penelitian ini bertujuan untuk memberikan wawasan yang lebih mendalam tentang bagaimana PKK beradaptasi dengan perubahan kebijakan.

Selain itu, pemikiran dari Scott (Scott, 2014) tentang struktur kelembagaan yang kompleks dan bagaimana organisasi menavigasi antara tuntutan internal dan eksternal akan memberikan perspektif tambahan tentang dinamika internal PKK. Analisis ini juga akan mempertimbangkan teori inovasi organisasi dari (Tushman and O'Reilly, 1996) yang membahas bagaimana organisasi mengadopsi inovasi sebagai respons terhadap perubahan lingkungan dan kebutuhan internal. Dengan mengintegrasikan berbagai teori ini, penelitian ini akan mengidentifikasi pola-pola perubahan dalam PKK dan memberikan rekomendasi untuk pengembangan kebijakan dan praktik yang lebih efektif dalam konteks pembangunan sosial di Indonesia. *Isomorfisme Koersif*: Penekanan pada tekanan formal dan informal dari lembaga eksternal yang memaksa organisasi untuk menyesuaikan diri. Sebagaimana dikemukakan oleh (Sedlak, 1982), tekanan dari lembaga pendukung seperti United Charities pada tahun 1930-an menunjukkan bagaimana organisasi dapat dipaksa untuk mengubah struktur dan metode operasionalnya untuk mematuhi tuntutan Lembaga pendukung. Dalam konteks PKK, perubahan peraturan pemerintah seperti Keputusan Presiden No. 28 Tahun 1980 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 18 Tahun 2018 merupakan contoh nyata dari isomorfisme koersif yang mempengaruhi struktur dan operasional PKK.

Isomorfisme Mimetik: Ditunjukkan ketika organisasi meniru praktik atau struktur dari organisasi lain yang dianggap sukses, terutama dalam situasi ketidakpastian. (Cyert and March, 1963) menunjukkan bahwa dalam kondisi ketidakpastian, organisasi cenderung meniru model-model yang dianggap efektif untuk mengurangi risiko dan mencapai legitimasi. PKK, yang awalnya dimulai dari kurikulum pendidikan, telah mengadopsi praktik dan struktur yang terbukti efektif di tempat lain untuk meningkatkan kemampuannya dalam pemberdayaan

masyarakat. Isomorfisme Normatif: Berasal dari profesionalisasi, di mana profesi berusaha mendefinisikan dan mengatur standar kerja mereka, sebagaimana dijelaskan oleh Larson (1977) dan Collins (1979). Dalam konteks PKK, isomorfisme normatif terlihat dalam bagaimana standar operasional dan pelatihan dikembangkan dan diadopsi, berkontribusi pada pengembangan dan implementasi kebijakan yang konsisten dengan prinsip-prinsip profesional.

Beberapa teori tambahan mendukung pemahaman tentang isomorfisme kelembagaan dan dinamisnya dalam konteks PKK yaitu Teori Keberlanjutan Organisasi: Menurut Hannan dan Freeman (1977), organisasi yang beroperasi dalam lingkungan yang kompleks cenderung mengadopsi praktik yang sudah terbukti efektif untuk bertahan hidup. Penelitian ini relevan dalam konteks PKK, yang beradaptasi dengan perubahan kebijakan dan regulasi untuk memastikan keberlanjutan dan relevansinya di berbagai konteks sosial. Lawrence dan Lorsch (1967) menyarankan bahwa struktur organisasi harus disesuaikan dengan lingkungan eksternal dan kondisi internal untuk mencapai efektivitas. PKK telah menyesuaikan struktur dan praktiknya berdasarkan kebutuhan dan kondisi lokal, seperti perubahan dalam otonomi daerah dan kebutuhan masyarakat yang berbeda-beda.

Teori Pembelajaran Organisasi: (Argyris and Schon, 1978) berbicara tentang bagaimana organisasi belajar dari pengalaman dan kesalahan untuk meningkatkan kinerjanya. PKK, melalui proses perubahan regulasi dan penyesuaian struktural, menunjukkan bagaimana organisasi dapat belajar dan beradaptasi untuk memperbaiki program dan operasionalnya. Teori Jaringan Sosial: Menurut (Kuchler, 2019), jaringan sosial memainkan peran penting dalam penyebaran inovasi dan praktik di antara organisasi. PKK, dalam proses integrasinya ke dalam struktur pemerintah dan pembentukan jaringan dengan berbagai aktor, menunjukkan bagaimana jaringan sosial dapat mempengaruhi penyebaran praktik dan model organisasi. Teori Legitimitas: (Meyer and Rowan, 1977) menjelaskan bagaimana organisasi mengadopsi praktik dan struktur untuk mendapatkan legitimasi dari lingkungan eksternal mereka. PKK telah mengadopsi berbagai praktik dan struktur untuk memenuhi ekspektasi pemerintah dan masyarakat, yang membantu memperkuat legitimasi dan dukungan terhadap keberadaan dan aktivitasnya.

Penelitian ini diharapkan memberikan rekomendasi bagi pemerintah untuk memberikan ruang fleksibilitas dalam implementasi program PKK agar dapat disesuaikan dengan kebutuhan lokal masing-masing. Dengan memberikan keleluasaan dalam penyesuaian program, PKK dapat lebih responsif terhadap kebutuhan lokal dan meningkatkan efektivitasnya. Evaluasi dan penyesuaian

kebijakan PKK secara berkala sangat penting untuk memastikan relevansi dan efektivitasnya. Tim Penggerak PKK di semua tingkatan pemerintahan, mengadakan pelatihan dan pengembangan kapasitas secara rutin bagi pengurus PKK di semua tingkat sangat penting. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan program PKK dapat meningkatkan relevansi dan efektivitas program.

B. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian kualitatif pendekatan deskriptif. Metode kualitatif sering disebut metode penelitian naturalistik karena penelitiannya dilakukan pada kondisi yang alamiah (natural setting) (Sugiyono, 2018). Metode kualitatif didefinisikan sebagai metode penelitian ilmu-ilmu sosial yang mengumpulkan dan menganalisis data berupa kata-kata dan perbuatan manusia serta peneliti tidak berusaha menghitung atau mengkuantifikasikan data kualitatif yang telah diperoleh dan dengan demikian tidak menganalisis angka-angka (Afrizal, 2014). Menurut Sukmadinata (Sukmadinata, 2005), penelitian deskriptif kualitatif ditujukan untuk mendeskripsikan dan menggambarkan fenomena- fenomena yang ada, baik bersifat alamiah maupun rekayasa manusia, yang lebih memperhatikan mengenai karakteristik, kualitas, keterkaitan antar kegiatan. Selain itu, Penelitian deskriptif tidak memberikan perlakuan, manipulasi atau perubahan pada variabel - variabel yang diteliti, melainkan menggambarkan suatu kondisi yang apa adanya. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, analisis dokumen, dan observasi partisipatif, kemudian data dianalisis menggunakan *Analysis Interactive* untuk memastikan validitas dan reliabilitas temuan digunakan triangulasi.

C. Hasil dan Pembahasan

Dinamika kelembagaan Gerakan Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (PKK), dapat dipahami dengan mengadopsi pendekatan teori isomorfisme kelembagaan yang dikemukakan oleh (DiMaggio and Powell, 1983), serta teori kelembagaan dari Richard Scott, memberikan kerangka kerja yang komprehensif untuk menganalisis perubahan dan adaptasi yang dialami PKK. Paul J. DiMaggio dan Walter W. Powell dalam karyanya "*The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields*" (1983) mengemukakan bahwa organisasi dalam bidang yang sama cenderung menjadi semakin mirip satu sama lain seiring waktu. Fenomena ini dikenal sebagai isomorfisme kelembagaan. Mereka mengidentifikasi tiga mekanisme utama yang mendorong isomorfisme kelembagaan. Isomorfisme Koersif berupa tekanan

berasal dari pengaruh eksternal, seperti regulasi pemerintah, kebijakan, dan tuntutan dari organisasi lain yang berwenang. Sebagaimana PKK mengalami isomorfisme koersif melalui regulasi dan kebijakan pemerintah yang terus berubah, seperti perubahan nomenklatur dan integrasi ke dalam struktur birokrasi desa melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 18 Tahun 2018.

Isomorfisme mimetik terjadi ketika organisasi meniru model atau praktik organisasi lain yang dianggap sukses, terutama dalam situasi ketidakpastian. PKK diadopsi di seluruh Indonesia setelah keberhasilannya di Jawa Tengah, menunjukkan bagaimana daerah lain meniru model PKK yang sukses dalam meningkatkan kesejahteraan keluarga. Isomorfisme normatif ditandai profesionalisasi dan homogenisasi nilai-nilai dan praktik melalui pendidikan dan pelatihan profesional, serta standardisasi yang ditetapkan oleh departemen pemerintah.

Pemikiran dinamika perubahan kelembagaan yang dialami gerakan PKK juga dapat didekati oleh Richard Scott yang mengidentifikasi tiga pilar kelembagaan. Pilar regulatif mencakup aturan, regulasi, dan kebijakan yang mengarahkan dan mengendalikan perilaku organisasi. Perubahan regulasi dan kebijakan pemerintah, seperti keputusan presiden dan peraturan menteri, membentuk struktur dan fungsi PKK, menunjukkan pengaruh pilar regulatif. Pilar normatif mencakup nilai-nilai, norma, dan harapan yang diterima secara sosial yang mengarahkan perilaku organisasi. PKK mengadopsi norma-norma inklusivitas dan pemberdayaan masyarakat, meskipun kemudian menjadi lebih eksklusif dengan integrasi ke dalam struktur birokrasi. Pilar kognitif mencakup pemahaman bersama dan kerangka kerja yang membentuk cara organisasi melihat dan memahami dunia. Pemahaman tentang peran dan fungsi PKK berkembang seiring waktu, terutama dalam konteks perubahan dari kurikulum pendidikan kesejahteraan keluarga ke fokus pada gerakan pemberdayaan dan kesejahteraan keluarga.

PKK dimulai sebagai kurikulum dalam seminar home economics dengan tujuan untuk memberdayakan keluarga Indonesia dengan memberikan pengetahuan dan keterampilan. Pada awalnya, PKK adalah inisiatif berbasis komunitas yang fokus pada pemberdayaan keluarga. Ini mencerminkan fase awal mimetic isomorphism, di mana PKK mengadopsi model pendidikan dan pelatihan yang dianggap efektif untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga. Mimetic isomorphism merujuk pada kecenderungan organisasi untuk meniru model atau praktik yang dianggap sukses atau sah dalam situasi ketidakpastian.

Pada tahun 1962, PKK diterapkan secara formal di Desa Salaman, Kabupaten Magelang, melalui Pusat Latihan Pendidikan Masyarakat (PLPM). Kemudian pada tahun 1967, gerakan ini meluas di Jawa Tengah sebagai respons terhadap kondisi

sosial dan ekonomi yang memprihatinkan. Ini menunjukkan penerapan koersif isomorphism, di mana PKK beradaptasi dengan kebutuhan lokal yang mendesak dan memperoleh dukungan dari tokoh-tokoh masyarakat dan pemerintah setempat (DiMaggio dan Powell, 1983). Keberhasilan PKK di tingkat daerah menarik perhatian pemerintah pusat. Pada tahun 1972, dengan dikeluarkannya surat oleh Menteri Dalam Negeri untuk menerapkan PKK secara nasional dan mengubah nomenklatur dari Pendidikan Kesejahteraan Keluarga menjadi Pembinaan Kesejahteraan Keluarga, PKK mulai menunjukkan perubahan dalam struktur kelembagaan dan regulasinya. Hal ini mencerminkan proses koersif isomorphism, di mana PKK harus menyesuaikan diri dengan regulasi dan kebijakan pemerintah pusat yang baru (DiMaggio dan Powell, 1983; Pfeffer dan Salancik, 1978).

1. Pengaruh Kebijakan dan Regulasi dan Adaptasi Terhadap Konteks Sosial dan Politik Baru

Perubahan-perubahan dalam kebijakan dan regulasi seperti Keputusan Presiden No. 28 Tahun 1980, Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 4 Tahun 1982, dan perubahan nomenklatur pada era reformasi menandai integrasi PKK ke dalam struktur birokrasi pemerintah. Ini mengurangi independensi PKK dan memperlihatkan adanya koersif isomorphism lebih lanjut, di mana PKK diharuskan untuk mematuhi aturan dan prosedur yang ditetapkan oleh pemerintah (DiMaggio dan Powell, 1983; Meyer dan Rowan, 1977). Dengan adanya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 dan perubahan nomenklatur pada tahun 2000 menjadi Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga, PKK beradaptasi dengan konteks sosial dan politik baru yang mendukung desentralisasi dan otonomi daerah. Perubahan ini menggambarkan mimetic isomorphism di mana PKK beradaptasi dengan model-model baru dan normatif yang berkembang di masyarakat (DiMaggio dan Powell, 1983; Meyer, 1981).

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 18 Tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa (LKD) menempatkan PKK sebagai bagian dari struktur desa, menunjukkan integrasi lebih dalam ke dalam birokrasi desa. Ini adalah contoh koersif isomorphism yang menunjukkan bahwa PKK harus mematuhi regulasi terbaru, yang pada gilirannya mempengaruhi independensi dan inklusivitas gerakan tersebut (DiMaggio and Powell, 1983; Meyer and Rowan, 1977).

Dengan menggunakan kerangka teoritis ini, kita dapat menganalisis bagaimana PKK beradaptasi dan berubah dalam menghadapi berbagai tekanan kelembagaan. Berikut adalah beberapa poin utama yang dapat dijadikan dasar pemikiran penelitian tentang isomorfisme kelembagaan PKK. Analisis tentang bagaimana regulasi dan kebijakan pemerintah mempengaruhi struktur dan fungsi PKK. Pelajaran dari perubahan kelembagaan di level pedesaan yang diseragamkan

melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 18 Tahun 2018 tentang LKD (Lembaga Kemasyarakatan Desa) dan dampaknya terhadap integrasi PKK ke dalam birokrasi desa. Keberhasilan PKK di Jawa Tengah bermula dari inisiatif Ibu Isriati Moenadi, istri Gubernur Jawa Tengah, pada tahun 1967. Di tengah kondisi masyarakat yang memprihatinkan, khususnya di daerah Dieng, Wonosobo, banyak penduduk yang menderita kekurangan gizi (Honger Odeem). Inisiatif ini melibatkan pembentukan PKK dari tingkat provinsi hingga desa dengan struktur yang melibatkan istri pimpinan daerah dan tokoh-tokoh masyarakat. Program PKK ini berhasil meningkatkan kesejahteraan keluarga melalui implementasi 10 segi pokok PKK secara intensif. Keberhasilan ini mendorong Presiden RI untuk menganjurkan kepada Menteri Dalam Negeri agar PKK diadopsi di seluruh Indonesia. Pada tahun 1972, Menteri Dalam Negeri menginstruksikan agar PKK dilaksanakan di seluruh daerah dengan standar yang telah diterapkan di Jawa Tengah. Ini adalah contoh nyata dari isomorfisme mimetik, di mana daerah lain meniru model yang sukses di Jawa Tengah.

Adopsi keberhasilan PKK di Jawa Tengah oleh daerah lain di Indonesia membawa beberapa dampak penting pada keberlanjutan dan efektivitas PKK. Seperti standarisasi struktur dan program. standarisasi membantu dalam menyebarkan praktik terbaik dan memastikan bahwa semua daerah memiliki akses ke model yang terbukti berhasil. Ini menciptakan keseragaman dalam pelaksanaan program, yang dapat memudahkan koordinasi dan pengawasan dari pemerintah pusat. Meskipun di sisi lain standarisasi juga dapat mengabaikan konteks lokal. Setiap daerah memiliki kebutuhan, budaya, dan tantangan yang unik. Model yang berhasil di Jawa Tengah tidak selalu dapat diadopsi secara langsung di daerah lain tanpa penyesuaian. Pada dimensi otonomi terdapat semacam delegasi bahwa semua program PKK harus menyesuaikan dengan kebijakan nasional dan agenda pemerintah pusat, yang dapat memperkuat upaya pembangunan nasional secara keseluruhan. Meskipun dapat mengurangi fleksibilitas lokal dalam menyesuaikan program dengan kebutuhan spesifik masyarakat setempat. PKK yang terlalu birokratis dan terstandarisasi tampak kurang responsif terhadap inisiatif dan inovasi lokal.

Peningkatan Profesionalisme dan Kapasitas yang disponsori oleh pemerintah. Ini membantu meningkatkan kualitas pelaksanaan program. Akan tetapi, fokus yang terlalu besar pada profesionalisme dan standar dapat menghilangkan substansi pemberdayaan masyarakat yang bersifat partisipatif dan inklusif, yang merupakan inti dari gerakan PKK pada awalnya. Demikian juga dari segi Program yang telah terbukti berhasil seperti di Jawa Tengah dapat memberikan panduan yang jelas dan terstruktur bagi daerah lain untuk mencapai hasil yang serupa. Ini dapat

meningkatkan efektivitas program PKK secara keseluruhan di Indonesia. Meskipun seringkali ketidakefisienan dan bahkan kegagalan program di daerah yang memiliki konteks sosial, ekonomi, dan budaya yang berbeda. serangkaian contoh isomorfisme mimetik, di mana daerah lain meniru model yang dianggap sukses. Ini adalah respons alami dalam menghadapi ketidakpastian, tetapi keberhasilan adopsi tergantung pada sejauh mana model tersebut dapat disesuaikan dengan konteks lokal.

Fakta bahwa PKK cenderung menunggu instruksi dari pemerintah di atasnya dan adanya penyeragaman gerakan menunjukkan dominasi pilar regulatif. Kegiatan dan program PKK sering kali didikte oleh kebijakan dan prioritas pemerintah, mengurangi otonomi lokal dan inisiatif masyarakat. Pilar normatif mencakup norma, nilai, dan ekspektasi yang berlaku dalam organisasi atau masyarakat. Pilar ini berperan dalam membentuk perilaku dan praktik yang dianggap sesuai dan diinginkan. Pelatihan dan pendidikan yang disponsori oleh pemerintah mencerminkan pilar normatif, di mana standar profesional dan nilai-nilai bersama diterapkan. Ini membantu menciptakan keseragaman dan profesionalisme dalam pelaksanaan program PKK. Standar dan norma yang diterapkan sering kali menyebabkan penyeragaman program dan kegiatan PKK di berbagai daerah. Meskipun ini dapat meningkatkan kualitas dan konsistensi program, hal ini juga dapat mengurangi fleksibilitas dan kemampuan PKK untuk menyesuaikan program dengan kebutuhan spesifik masyarakat lokal.

Pilar kognitif mencakup keyakinan, pemahaman, dan asumsi yang diterima secara luas dalam organisasi atau masyarakat. Pilar ini mempengaruhi cara berpikir dan bertindak anggota organisasi. Pemahaman bahwa PKK adalah bagian dari struktur birokrasi pemerintah dan harus mengikuti instruksi dari atas mempengaruhi cara anggota PKK berpikir dan bertindak. Ini dapat menciptakan sikap ketergantungan pada pemerintah dan mengurangi inisiatif lokal. Keyakinan bahwa program PKK harus sesuai dengan kebijakan pemerintah dan bergantung pada pendanaan dari APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) membatasi ruang untuk inovasi dan kreativitas. Anggota PKK mungkin merasa terbatas dalam mengembangkan program yang berbeda dari standar yang ditetapkan.

Temuan bahwa PKK sangat monoton dan tidak mandiri, dengan gerakan yang cenderung menunggu instruksi dari pemerintah di atasnya, mencerminkan dominasi ketiga pilar kelembagaan ini. Penyeragaman gerakan dan ketergantungan pada pendanaan dari pemerintah menunjukkan bagaimana pilar regulatif, normatif, dan kognitif bekerja bersama-sama untuk membentuk dinamika kelembagaan PKK. Pengaruh pilar regulatif yang kuat menyebabkan PKK menjadi monoton dan tidak mandiri. Ketergantungan pada instruksi dari pemerintah di atasnya dan

penyeragaman program mengurangi kemampuan PKK untuk beradaptasi dengan kebutuhan lokal. Ketergantungan pada pendanaan dari pemerintah, yang tertuang dalam dokumen APBD, menunjukkan bagaimana pilar regulatif dan kognitif bekerja bersama-sama untuk menciptakan ketergantungan. Ini mengurangi kemampuan PKK untuk mengembangkan sumber daya dan inisiatif mandiri.

Penyeragaman gerakan dan fokus pada mengawal program pemerintah mencerminkan pengaruh pilar normatif dan kognitif. Standar dan nilai yang diterapkan membatasi ruang untuk inisiatif dan inovasi lokal, yang dapat mengurangi efektivitas PKK dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Pengaruh ketiga pilar kelembagaan dalam dinamika perubahan PKK menunjukkan pentingnya memahami bagaimana regulasi, norma, dan keyakinan mempengaruhi struktur dan fungsi organisasi. Pilar regulatif memberikan kerangka yang mengarahkan dan membatasi perilaku, pilar normatif membentuk standar dan nilai yang diikuti, dan pilar kognitif mempengaruhi cara berpikir dan bertindak. Dalam konteks PKK, dominasi ketiga pilar ini menciptakan organisasi yang terstruktur, tetapi kurang fleksibel dan mandiri. Meskipun ini dapat meningkatkan profesionalisme dan keseragaman program, hal ini juga dapat mengurangi kemampuan PKK untuk beradaptasi dengan kebutuhan lokal dan mengembangkan inisiatif yang inovatif. Oleh karena itu, penting untuk mempertimbangkan bagaimana menjaga keseimbangan antara regulasi, norma, dan keyakinan dengan fleksibilitas dan otonomi lokal untuk memastikan bahwa PKK dapat tetap efektif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

2. Pergeseran kelembagaan PKK dari Inklusivitas ke Eksklusivitas

PKK (Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga) dimulai dengan tujuan inklusif yang berfokus pada pemberdayaan masyarakat. Sejak seminar Home Economic di Bogor pada tahun 1957, yang menghasilkan rumusan 10 segi kehidupan keluarga, PKK selalu berusaha untuk menciptakan program-program yang bermanfaat bagi semua lapisan masyarakat tanpa memandang golongan, agama, atau partai. Pada tahun 1961, 10 segi kehidupan keluarga ini diintegrasikan ke dalam kurikulum pendidikan kesejahteraan keluarga yang diajarkan di sekolah-sekolah dan pendidikan masyarakat (penmas). Pendirian Pusat Latihan Pendidikan Masyarakat (PLPM) di Desa Salaman, Kabupaten Magelang, Jawa Tengah, pada tahun 1962 bertujuan untuk menyebarluaskan 10 segi kehidupan keluarga lebih luas lagi. Keberhasilan PKK di Jawa Tengah, khususnya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah yang sangat memprihatinkan seperti Dieng, Wonosobo, mendorong pemerintah pusat untuk menganjurkan penerapan PKK di seluruh Indonesia. Pada tahun 1972, Menteri Dalam Negeri menginstruksikan agar

PKK dilaksanakan di seluruh daerah dengan nama Pembinaan Kesejahteraan Keluarga.

Seiring berjalannya waktu dan berbagai perubahan kebijakan, PKK tampaknya semakin eksklusif. Pada awalnya, PKK adalah gerakan yang tumbuh dari bawah, berfokus pada kebutuhan masyarakat setempat dengan pendekatan yang inklusif. Namun, setelah pengaturan yang berganti-ganti mengikuti rezim dan peraturan terbaru, PKK mengalami pergeseran yang signifikan dalam strukturnya. Integrasi ke dalam Birokrasi Desa : Perubahan yang signifikan terjadi ketika PKK mulai diintegrasikan ke dalam struktur birokrasi desa. Ini dimulai dengan Keputusan Presiden No. 28 Tahun 1980, yang menempatkan PKK sebagai salah satu seksi dalam Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD). Keputusan ini menstandarisasi keberadaan PKK di seluruh Indonesia, mengurangi otonomi lokal yang sebelumnya menjadi kekuatan utama PKK.

Pengaruh Perubahan Kebijakan : Setiap perubahan rezim membawa perubahan kebijakan yang mempengaruhi cara PKK beroperasi. Pergeseran ini sering kali disertai dengan upaya untuk menyesuaikan program PKK dengan agenda pemerintah pusat, yang dapat mengurangi fleksibilitas PKK dalam menanggapi kebutuhan spesifik masyarakat lokal. Profesionalisasi dan Standarisasi : Dengan semakin banyaknya pelatihan dan pendidikan yang disponsori oleh pemerintah, PKK menjadi lebih profesional dan terstandarisasi. Meskipun ini meningkatkan kapasitas dan kualitas program, hal ini juga membatasi kreativitas dan inisiatif lokal, karena anggota PKK harus mengikuti prosedur dan standar yang ditetapkan dari atas. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 18 Tahun 2018 tentang LKD. Peraturan ini menempatkan PKK sebagai bagian dari Lembaga Kemasyarakatan Desa (LKD). Dengan demikian, PKK menjadi organisasi desa resmi yang harus mengikuti aturan dan prosedur yang ditetapkan oleh pemerintah desa. Peraturan ini mendefinisikan dengan jelas struktur dan fungsi PKK, yang harus sesuai dengan kebijakan dan agenda pemerintah desa. Hal ini mengurangi otonomi PKK dan menempatkannya di bawah kendali birokrasi desa. PKK diwajibkan untuk melapor kepada pemerintah desa dan bekerja sesuai dengan prioritas dan program yang ditetapkan oleh pemerintah setempat. Ini menambahkan lapisan birokrasi yang dapat membatasi inisiatif dan kreativitas lokal.

Pendanaan dan Sumber Daya: Peraturan ini juga mengatur tentang pendanaan dan sumber daya yang harus diakses melalui saluran pemerintah desa, mengurangi fleksibilitas PKK dalam mengelola dan menggunakan sumber daya mereka sendiri. Integrasi ke dalam struktur birokrasi desa dan kewajiban untuk mengikuti standar dan prosedur yang ditetapkan oleh pemerintah dapat mengurangi inklusivitas PKK. Keberagaman program dan pendekatan yang sebelumnya menjadi kekuatan utama

PKK bisa terkikis oleh kebutuhan untuk menyesuaikan diri dengan kebijakan pemerintah yang lebih homogen. Peningkatan Eksklusivitas Dengan semakin kuatnya kontrol dari birokrasi pemerintah, PKK berisiko menjadi lebih eksklusif, hanya beroperasi dalam lingkaran kekuasaan pemerintah dan kurang melibatkan partisipasi masyarakat luas. Hal ini bertentangan dengan tujuan awal PKK sebagai gerakan masyarakat yang inklusif dan pemberdayaan dari bawah.

D. Simpulan

PKK telah mengalami isomorfisme koersif, di mana perubahan regulasi dan kebijakan pemerintah memaksa organisasi untuk menyesuaikan struktur dan fungsinya. Contohnya adalah Keputusan Presiden No. 28 Tahun 1980 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 18 Tahun 2018 yang mengatur PKK sebagai Lembaga Kemasyarakatan Desa. Regulasi ini memastikan keseragaman dan kontrol pusat, tetapi juga mengurangi fleksibilitas dan otonomi lokal. Adopsi keberhasilan PKK di Jawa Tengah oleh daerah lain adalah contoh isomorfisme mimetik. Daerah lain meniru model yang dianggap sukses, meskipun terkadang tanpa penyesuaian yang memadai terhadap konteks lokal. Ini menciptakan keseragaman dalam pelaksanaan program, namun dapat mengabaikan kebutuhan spesifik daerah tersebut. Pelatihan dan pendidikan yang disponsori oleh pemerintah mencerminkan isomorfisme normatif. Standar profesional dan nilai-nilai bersama diterapkan untuk meningkatkan kualitas pelaksanaan program PKK. Namun, hal ini juga dapat menyebabkan penyeragaman gerakan dan mengurangi ruang untuk inovasi lokal.

Pilar regulatif memberikan kerangka yang mengarahkan dan membatasi perilaku PKK. Regulasi dari pemerintah pusat menciptakan struktur yang terstandarisasi, tetapi mengurangi kemampuan PKK untuk beradaptasi dengan kebutuhan lokal. Pilar normatif membentuk standar dan nilai yang diikuti oleh PKK, meningkatkan profesionalisme tetapi mengurangi fleksibilitas. Pilar kognitif mempengaruhi cara berpikir dan bertindak anggota PKK, menciptakan ketergantungan pada instruksi dan pendanaan pemerintah, yang mengurangi inisiatif dan inovasi. Temuan menunjukkan bahwa PKK cenderung monoton dan tidak mandiri, dengan gerakan yang menunggu instruksi dari pemerintah di atasnya. Kegiatan dan program PKK berpusat pada mengawal program pemerintah, menciptakan ketergantungan pada pendanaan dari APBD dan mengurangi inisiatif lokal.

Pola perubahan kelembagaan PKK menunjukkan bahwa meskipun regulasi dan kebijakan telah membantu menciptakan struktur yang terstandarisasi dan profesional, hal ini juga membawa tantangan dalam hal fleksibilitas, otonomi, dan inovasi lokal. Penyeragaman gerakan dan ketergantungan pada pemerintah

mengurangi kemampuan PKK untuk beradaptasi dengan kebutuhan spesifik masyarakat setempat.

Daftar Rujukan

- Afrizal, 2014. Metode penelitian kualitatif: sebuah upaya mendukung penggunaan penelitian kualitatif dalam berbagai disiplin ilmu. PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Aldrich, H.E., Pfeffer, J., 1976. Environments of Organizations. *Annu. Rev. Sociol.* 2, 79–105. <https://doi.org/10.1146/annurev.so.02.080176.000455>
- Argyris, C., Schön, D.A., 1978. *Organizational learning: a theory of action perspective*. Addison-Wesley, Reading, Massachusetts London Amsterdam Don Mills, Ontario Sydney.
- Collins, R., 2019. *The credential society: an historical sociology of education and stratification*. Columbia University Press, New York.
- Cyert, R.M., March, J.G., 1963. *A Behavioral Theory Of The Firm*. PRENTICE-HALL, Inc., New Jersey.
- DiMaggio, P.J., Powell, W.W., 1983. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *Am. Sociol. Rev.* 48, 147. <https://doi.org/10.2307/2095101>
- Kuchler, B., 2019. Granovetter (1985): Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness, in: Holzer, B., Stegbauer, C. (Eds.), *Schlüsselwerke Der Netzwerkforschung, Netzwerkforschung*. Springer Fachmedien Wiesbaden, Wiesbaden, pp. 247–250. https://doi.org/10.1007/978-3-658-21742-6_56
- Larson, M.S., 2013. *The rise of professionalism: monopolies of competence and sheltered markets*, New edition. ed. Transaction Publishers, New Brunswick, NJ.
- Meyer, J.W., Rowan, B., 1977. Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *Am. J. Sociol.* 83, 340–363. <https://doi.org/10.1086/226550>
- Meyer, S., 1981. *The five dollar day: labor management and social control in the Ford Motor Company, 1908-1921*. State University of New York Press, Albany.
- Pfeffer, J., Salancik, G.R., 2009. *The external control of organizations: a resource dependence perspective*, Nachdr. ed, Stanford business classics. Stanford Business Books, Stanford, Calif.

- Scott, W.R., 2014. *Institutions and organizations: ideas, interests, and identities*, Fourth edition. ed. SAGE, Los Angeles.
- Sedlak, M.W., 1982. Youth Policy and Young Women, 1870-1972. *Soc. Serv. Rev.* 56, 448-464.
- Suchman, M.C., 1995. Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches. *Acad. Manage. Rev.* 20, 571. <https://doi.org/10.2307/258788>
- Sugiyono, 2018. *Metode Penelitian Kuantitatif*. Alfabeta, Bandung Indonesia.
- Sukmadinata, N.S., 2005. *Metode penelitian pendidikan. Program Pascasarjana Universitas Pendidikan Indonesia dengan PT Remaja Rosdakarya*, Bandung.
- Tushman, M.L., O'Reilly, C.A., 1996. Ambidextrous Organizations: Managing Evolutionary and Revolutionary Change. *Calif. Manage. Rev.* 38, 8-29. <https://doi.org/10.2307/41165852>