



**Universitas Katolik Parahyangan**  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**  
**Program Studi Administrasi Publik Program Sarjana**

*Terakreditasi Unggul*

*SK BAN-PT NO. 3765/SK/BAN-PT/AK-ISK/S/VI/2022*

**Proses Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga  
melalui Program PEKKA (Studi Kasus: PEKKA  
Balantik, Kecamatan Antapani Kota Bandung)**

Skripsi

Oleh

Rufia Nabilla Jasmine

6071801103

Bandung

2022



**Universitas Katolik Parahyangan**  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**  
**Program Studi Administrasi Publik Program Sarjana**

*Terakreditasi Unggul*

*SK BAN-PT NO. 3765/SK/BAN-PT/AK-ISK/S/VI/2022*

**Proses Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga  
melalui Program PEKKA (Studi Kasus: PEKKA  
Balantik, Kecamatan Antapani Kota Bandung)**

Skripsi

Oleh

Rufia Nabilla Jasmine

6071801103

Pembimbing

Indraswari, M.A., Ph.D.

Bandung

2022

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Jurusan Administrasi Publik  
Program Studi Administrasi Publik Program Sarjana



**Tanda Pengesahan Skripsi**

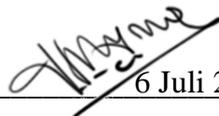
Nama : Rufia Nabilla Jasmine  
Nomor Pokok : 6071801103  
Judul : Proses Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga melalui  
Program PEKKA (Studi Kasus: PEKKA Balantik,  
Kecamatan Antapani Kota Bandung)

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana  
Pada Kamis, 30 Juni 2022  
Dan dinyatakan **LULUS**

**Tim Penguji**

**Ketua sidang merangkap anggota**

Susana Ani Berliyanti, Dra., M.Si.

:  6 Juli 2022

**Sekretaris**

Indraswari, M.A., Ph.D.

:  6 Juli 2022

**Anggota**

Pius Suratman Kartasasmita,  
Drs., M.Si., Ph.D.

:  6 Juli 2022

Mengesahkan,  
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si.

## SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Rufia Nabilla Jasmine

NPM : 6071801103

Program Studi : Administrasi Publik Program Sarjana

Judul : Proses Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga melalui Program PEKKA (Studi Kasus: PEKKA Balantik, Kecamatan Antapani Kota Bandung)

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya ilmiah sendiri dan bukanlah merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat pihak lain yang dikutip, ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai aturan yang berlaku apabila dikemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 9 Juni 2022



Rufia Nabilla Jasmine

## ABSTRAK

Nama : Rufia Nabilla Jasmine  
NPM : 6071801103  
Judul : **Proses Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga melalui Program PEKKA (Studi Kasus: PEKKA Balantik, Kecamatan Antapani Kota Bandung)**

---

Sekretariat Nasional Perempuan Kepala Keluarga (Seknas PEKKA) melihat indikasi bahwa salah satu kelompok masyarakat termiskin yang lambat meretas kemiskinannya adalah keluarga yang dikepalai perempuan (KKP). Selanjutnya, pemerintah mencetus satu program sebagai upaya dalam melakukan pemberdayaan perempuan yaitu Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA). Saat ini kelompok PEKKA sudah tersebar di beberapa daerah termasuk Kota Bandung. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui proses pemberdayaan perempuan kepala keluarga melalui Program PEKKA dengan studi kasus kelompok PEKKA Balantik, dimana kelompok ini dipilih karena merupakan salah satu dari 5 kelompok PEKKA yang aktif di Kota Bandung dengan jumlah anggota dan pengurus terbanyak.

Model penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Model Kesesuaian oleh David C. Korten. Ia menjelaskan bahwa berjalannya suatu program dapat dilihat dari kesesuaian antara ketiga unsur yaitu (1) kesesuaian antara program dengan penerima manfaat, (2) kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, (3) dan kesesuaian antara penerima manfaat dengan organisasi pelaksana. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif, dengan menggunakan teknik pengumpulan data yaitu wawancara, observasi, studi dokumentasi, dan *content analysis*.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa (1) terdapat kesesuaian antara hal-hal yang ditawarkan Program PEKKA dengan kebutuhan anggota PEKKA Balantik, hal ini ditunjukkan dengan kegiatan dalam Program PEKKA berupa pelatihan dan pembinaan pengembangan *skill* pekka agar pekka dapat memperoleh berbagai sumberdaya kehidupan, dan kebutuhan utama para anggota PEKKA Balantik adalah kebutuhan ekonomi, (2) terdapat kesesuaian antara tugas yang disyaratkan Program PEKKA dengan kemampuan organisasi pelaksana Program PEKKA, hal ini ditunjukkan dengan penyeleksian yang dilakukan oleh DP3A kepada calon organisasi pelaksana yang berhubungan langsung dengan kelompok PEKKA, sehingga organisasi pelaksana memiliki kemampuan yang memadai dan kriteria yang sesuai untuk dapat memenuhi tugas yang disyaratkan Program PEKKA. (3) terdapat kesesuaian antara syarat yang diputuskan oleh organisasi pelaksana untuk memperoleh *output* program dengan kemampuan yang diperoleh anggota PEKKA Balantik, hal ini ditunjukkan bahwa mereka yang mendapat *output* dari Program PEKKA itu memenuhi kriteria perempuan kepala keluarga dan memiliki rasa kemauan yang tinggi untuk mengikuti Program PEKKA.

**Kata Kunci:** Pemberdayaan, Pemberdayaan Perempuan, PEKKA

## ABSTRACT

Name : Rufia Nabilla Jasmine  
NPM : 6071801103  
Title : **The Process of Empowering Female Heads of Family through PEKKA Program (Case Study: PEKKA Balantik, Antapani District, Bandung City)**

---

The National Secretariat of Women Headed Families (Seknas PEKKA) sees indications that one of the poorest groups of people who are slow to overcome poverty are families headed by women (KKP). Furthermore, the government initiated a program as an effort to empower women, namely the Women Headed Family Empowerment Program (PEKKA). Currently, the PEKKA group has spread to several areas, including the city of Bandung. The purpose of this study is to determine the process of empowering female heads of family through the PEKKA Program with a case study of the Balantik PEKKA group, where this group was chosen because it is one of the 5 PEKKA active groups in Bandung City with the highest number of members and administrators.

The research model used in this study is the Suitability Model by David C. Korten. He explained that the running of a program can be seen from the suitability between the three elements, (1) the suitability between the program and the beneficiaries, (2) the suitability between the program and the implementing organizations, (3) and the suitability between the beneficiaries and the implementing organizations. The method used in this study is qualitative method, using data collection techniques that include interview, observation, documentation studies, and content analysis.

The results of this study indicate that (1) there is suitability between the things offered by PEKKA Program and the needs of PEKKA Balantik members, this is shown by the activities in PEKKA Program in the form of training and development of PEKKA skills, so that PEKKA can obtain various life resources, and the main needs of PEKKA Balantik members are economic needs. (2) there is suitability between the tasks required by PEKKA Program and the ability of the implementing organizations of PEKKA Program, this is shown by the selection carried out by DP3A for prospective implementing organizations that are directly related to the PEKKA group, so that the implementing organization has adequate capabilities and appropriate criteria to be able to fulfill the task that required by PEKKA Program. (3) there is suitability between the requirements decided by the implementing organizations to obtain program outputs and the ability of PEKKA Balantik members, this is shown by the fact that those who receive outputs from PEKKA Program meet the criteria for female heads of household and have a high sense of willingness to participate in PEKKA Program.

**Keywords:** Empowerment, Women Empowerment, PEKKA

## KATA PENGANTAR

Tiada kata lain selain mengucapkan puji dan syukur kehadirat Allah SWT yang senantiasa memberikan Rahmat, Hidayah, dan Karunia-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Proses Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga melalui Program PEKKA (Studi Kasus: PEKKA Balantik, Kecamatan Antapani Kota Bandung)”**.

Penelitian ini disusun dan diajukan sebagai salah satu syarat untuk mengerjakan skripsi pada program Strata Satu di Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Katolik Parahyangan. Meski telah disusun secara maksimal, namun peneliti sebagai manusia biasa menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu dengan kerendahan hati, peneliti mohon maaf atas segala kekurangan.

Peneliti juga menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini tidak akan selesai tanpa bantuan dari berbagai pihak. Maka dengan penuh kerendahan hati, pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Allah SWT yang utama dan pertama, karena atas izin dan ridha-Nya peneliti dapat menyelesaikan skripsi ini.
2. Bapak Dr. Pius Sugeng Prasetyo selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Katolik Parahyangan.
3. Bapak Trisno Sakti Herwanto, S.IP., MPA. selaku Ketua Program Studi Administrasi Publik.

4. Ibu Indraswari, M.A., Ph.D. selaku dosen dan juga dosen pembimbing yang selalu siap sedia meluangkan waktu, tenaga, dan kesabaran dari pertama kali bimbingan (saat pengerjaan proposal penelitian) hingga saat sidang skripsi berlangsung, penulis sampaikan terima kasih banyak.
5. Kepada para dosen Program Studi Administrasi Publik, Bapak Deny Marcellinus Tri Aryadi, Bapak Ulber Silalahi, Bapak Hubertus Hasan, Bapak Pius Suratman Kartasasmita, Ibu Gina Ningsih Yuwono, Ibu Tutik Rachmawati, Ibu Susana Ani Berliyanti, Ibu Maria Rosarie Harni, Bapak Meindy Mursal, Bapak Trisno Sakti Herwanto, Bapak Tanius Sebastian, Bapak Kristian Wicaksono, Bapak Riswanda, Bapak Jeremia Gom Gom Parulian Simanjuntak, Ibu Kristining Seva, terima kasih atas semua tenaga dan ilmu yang sangat berharga demi keberlangsungan perkuliahan saya.
6. Segenap dosen Administrasi Publik lainnya, dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, dosen Mata Kuliah Umum, pegawai Tata Usaha, dan seluruh pihak yang terlibat dengan penulis selama proses perkuliahan. Terima kasih banyak atas tenaga yang telah diberikan kepada saya.
7. Orang tua saya yang terbaik, Ibu Yulva Candyani, terima kasih banyak karena tiada hentinya memberikan doa serta dukungan kepada saya.
8. Kakak-kakak saya yang tercinta, Reksa Moraldhy, Adini Altaria, Rastra Patria, Irva Apriza, Reva Petriza, Dania Khairanisa, Restika Ananda Putri, Riga Muarif, Rahma Jelita, terima kasih banyak untuk selalu setia dan tiada hentinya memberikan semangat, mendoakan, memotivasi, dan memberikan

dukungan baik materi dan non-materi selama perkuliahan dan penyusunan skripsi ini.

9. Keluarga besar Kakek Abdurrahim, terima kasih banyak untuk selalu mendukung dan mendoakan saya.
10. Sahabat semasa perkuliahan, Cut Avira, Jacqueline Manuella, Ecclesia Renchart, Gita Sifani, Mezara Annisa, Elizabeth Sihotang, Putri Meyliasna, Trecia Wener, Katya Putri, Xena Wanggai, Niqa Nitya, Khansa Erika, terima kasih banyak telah menjadi sahabat saya dalam suka maupun duka dan menjadi sahabat seperjuangan selama menjalani masa perkuliahan, semua momen bersama kalian selalu menyenangkan dan sensasional.
11. Sahabat SMA, Nabilla Putri, Annissa Nur, Nisa Subagdja, Assyifa Althafunissa, Silmi Saniya, Mayang Nuraini, Muthi Fatimah, Intan Okta, terima kasih karena selalu menemani dan mendukung saya.
12. Teman-teman seperjuangan dalam menyusun skripsi, Dama, Athaya, Dhifan, Priskila, Shakila, terima kasih karena telah membantu dan berbagi kesan-kesannya selama proses penulisan skripsi.
13. Dan juga semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu, peneliti mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya, semua bantuan dan dukungan sangat berarti bagi peneliti.

Akhir kata, semoga Allah SWT memberi balasan atas kebaikan serta bantuan yang telah mereka berikan kepada peneliti. Peneliti menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Maka dari itu, segala kritik dan saran

yang membangun akan sangat bermanfaat bagi peneliti. Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu.

Bandung, 9 Juni 2022

Rufia Nabilla Jasmine

## DAFTAR ISI

ABSTRAK.....	iv
ABSTRACT.....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR GAMBAR .....	xiv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xv
BAB I PENDAHULUAN.....	16
1.1 Latar Belakang .....	16
1.2 Rumusan Masalah .....	27
1.3 Identifikasi Masalah .....	27
1.4 Tujuan Penelitian .....	28
1.5 Kegunaan Penelitian .....	28
1.6 Sistematika Penulisan .....	29
BAB II KERANGKA TEORI.....	31
2.1 Administrasi Publik.....	31
2.2 Efektivitas .....	33
2.2.1 Efektivitas Program.....	35
2.3 Peran Ganda Perempuan dalam Keluarga.....	36
2.4 Pemberdayaan .....	37
2.4.1 Pemberdayaan Perempuan .....	38
2.5 Model Kesesuaian .....	39
2.5.1 Model Penelitian .....	44

BAB III METODE PENELITIAN .....	46
3.1 Jenis Penelitian.....	46
3.2 Lokasi Penelitian.....	48
3.3 Sumber Data.....	49
3.3.1 Data Primer .....	49
3.3.2 Data Sekunder .....	50
3.4 Teknik Pengumpulan Data.....	50
3.4.1 Wawancara.....	50
3.4.2 Observasi.....	51
3.4.3 Studi Dokumentasi .....	52
3.4.4 <i>Content Analysis</i> .....	53
3.5 Triangulasi .....	54
3.6 Analisis Data .....	55
BAB IV PROFIL PENELITIAN .....	57
4.1 Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) .....	57
4.1.1 Visi dan Misi Program PEKKA.....	58
4.1.2 Kategori Anggota Program PEKKA.....	58
4.1.3 Kerangka Pemberdayaan PEKKA .....	59
4.1.4 Kelompok PEKKA Balantik.....	61
4.2 Kecamatan Antapani Kota Bandung .....	63
4.2.1 Visi dan Misi Kecamatan Antapani .....	64
4.2.2 Struktur Organisasi Kecamatan Antapani.....	65
4.2.3 Demografi dan Geografi Kecamatan Antapani.....	66
4.2.4 Keadaan Penduduk.....	67

4.3 Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Bandung .....	69
4.3.1 Tugas dan Fungsi DP3A Kota Bandung .....	69
4.3.2 Visi dan Misi DP3A Kota Bandung.....	70
4.3.3 Struktur Organisasi DP3A Kota Bandung .....	71
4.3.4 Sumber Daya DP3A Kota Bandung.....	72
BAB V ANALISIS DATA .....	74
5.1 Kesesuaian antara Program dengan Penerima Manfaat .....	75
5.1.1 Hal-hal yang ditawarkan Program PEKKA .....	75
5.1.2 Kebutuhan Anggota Kelompok PEKKA Balantik.....	80
5.2 Kesesuaian antara Program dengan Organisasi Pelaksana .....	82
5.2.1 Tugas yang Disyaratkan Program PEKKA.....	82
5.2.2 Kemampuan Organisasi Pelaksana Program PEKKA di Kota Bandung. .....	84
5.3 Kesesuaian antara Penerima Manfaat dengan Organisasi Pelaksana.....	92
5.3.1 Syarat yang diputuskan organisasi pelaksana Program PEKKA di Kota Bandung .....	92
5.3.2 Kemampuan yang dapat dilakukan oleh Anggota Kelompok Program PEKKA Balantik.....	96
BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN .....	107
6.1 Kesimpulan .....	107
6.2 Saran.....	109
DAFTAR PUSTAKA .....	111
LAMPIRAN.....	115

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. 1 Jumlah Perempuan Kepala Keluarga di Kota Bandung 2017-2021 ....	23
Tabel 1. 2 Daftar Kelompok PEKKA Aktif Kota Bandung 2021.....	24
Tabel 4. 1 Data Penduduk Berdasarkan Pendidikan .....	67
Tabel 4. 2 Data Penduduk Berdasarkan Mata Pencaharian .....	67
Tabel 4. 3 Sarana Ekonomi .....	69
Tabel 4. 4 Kualifikasi Pegawai DP3A Berdasarkan Pendidikan .....	73
Tabel 4. 5 Kualifikasi Pegawai DP3A Berdasarkan Golongan .....	73
Tabel 4. 6 Kualifikasi Pegawai DP3A Berdasarkan Eselon .....	73
Tabel 5.1 Rekapitulasi Belanja Program Pengarusutamaan Gender dan Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan, Menurut Urusan DP3AKB Prov. Jabar .....	98

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2. 1 - Model Kesesuaian oleh David C. Korten .....	41
Gambar 2. 2 -Model Kesesuaian oleh David C. Korten, dimodifikasi dalam pelaksanaan Program Pemberdayaan PEKKA di Kota Bandung (Studi Kasus: PEKKA Balantik). .....	44
Gambar 4.1 - Kerangka Tiga Dimensi Kekuasaan .....	59
Gambar 4.2 - Struktur Organisasi Kecamatan Antapani .....	65
Gambar 4.3 - Struktur Organisasi DP3A Kota Bandung .....	72
Gambar 5.1 - Pembinaan PEKKA di lokasi P2WKSS .....	99
Gambar 5.2 - Kegiatan pelatihan secara online " <i>She Means Business</i> " yang diikuti beberapa anggota PEKKA Balantik .....	100
Gambar 5.3 - Suasana Warung Cetar di Halaman Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Prov. Jawa Barat .....	102

## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 - Panduan Wawancara .....	115
Lampiran 2 – Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 55 tahun 2018 tentang Peraturan Pelaksanaan Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga.....	122
Lampiran 3 – Peraturan Dalam Negeri No 67 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah.....	134
Lampiran 4 - Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam Pembangunan Nasional .....	144
Lampiran 5 – Kartu Bimbingan .....	147
Lampiran 6 – Surat Pengantar Penelitian (Permohonan Ijin Pra Penelitian Skripsi (Rancangan Penelitian)) .....	149
Lampiran 7 – Surat Pengantar Penelitian (Permohonan Ijin Penelitian Skripsi)	150

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pembuatan kebijakan publik merupakan salah satu solusi dalam Administrasi Publik yang dilakukan oleh pemangku kepentingan untuk dapat menanggulangi suatu masalah dan juga memberikan manfaat kepada masyarakat dan bahkan untuk para pembuat kebijakan itu sendiri. Setiap tahapan yang dilakukan dalam membuat kebijakan akhirnya menghasilkan program-program yang diharapkan dapat mencapai tujuan yang telah direncanakan untuk membantu mengatasi berbagai masalah termasuk kemiskinan dan menciptakan perlindungan sosial untuk masyarakat terutama masyarakat rentan ekonomi.

Selain itu, pemerintah juga terus menerus berupaya dalam pembangunan kualitas hidup manusia sebagai bentuk upaya dalam mencapai kehidupan yang lebih baik. Pembangunan sendiri merupakan hal yang sangat penting yang perlu untuk ditingkatkan guna mencapai masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.<sup>1</sup> Dalam mencapai hal tersebut tentu saja sasarannya tanpa membedakan jenis kelamin tertentu mau itu laki-laki ataupun perempuan. Tetapi, jika melihat pada kenyataannya saat ini, konsep tersebut dapat dibilang tidak sesuai dengan realita yang ada. Sehingga, ada unsur ketidakadilan gender dalam perspektif ini dan

---

<sup>1</sup> KEMENKO PMK. 2020. *Membangun SDM Indonesia Membangun Sinergitas*. <https://www.kemenkopmk.go.id/membangun-sdm-indonesia-membangun-sinergitas>. Diakses 25 September 2021.

ketidakadilan ini seringkali dialami oleh perempuan, sehingga permasalahanpun melebar dan akhirnya mengakibatkan rendahnya kualitas hidup perempuan.

Adanya ketertinggalan salah satu kelompok masyarakat dalam pembangunan, khususnya perempuan disebabkan oleh berbagai permasalahan di masyarakat yang saling berkaitan satu sama lainnya. Sehubungan dengan masalah kemiskinan dan masalah ketidakadilan gender, Sekretariat Nasional Perempuan Kepala Keluarga (Seknas PEKKA) melihat indikasi bahwa salah satu kelompok masyarakat termiskin yang lambat meretas kemiskinannya adalah keluarga yang dikepalai perempuan (KKP)<sup>2</sup>, dimana pemenuhan kebutuhan rumah tangga yang semakin meningkat tidak diimbangi dengan kondisi ekonomi yang dapat mencukupi sehingga hal ini menuntut istri/perempuan untuk ikut membantu dalam perekonomian keluarga dengan cara menambah pendapatan, tetapi kondisi ini menjadi riskan ketika istri/perempuan yang membantu menambah pendapatan keluarga tidak didampingi peran suami/laki-laki dalam mencari nafkah.

Selain itu, masih kuatnya budaya patriarki di dalam masyarakat yang menyebabkan adanya perspektif umum untuk menyatakan bahwa kepala rumah tangga adalah laki-laki. Hal ini juga diperkuat oleh Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 31 Ayat 3, yang menyatakan bahwa “Suami adalah kepala keluarga dan istri adalah ibu rumah tangga”. Kecenderungan inilah yang menyebabkan keberadaan perempuan sebagai kepala rumah tangga maupun kepala

---

<sup>2</sup> SMERU. *Laporan Hasil Sistem Pemantauan Kesejahteraan Berbasis Komunitas (SPKBK-PEKKA) tahun 2014*. <https://www.smeru.or.id/sites/default/files/publication/buku-1.pdf>. diakses 25 September 2021.

keluarga tidak sepenuhnya diakui, baik dalam sistem hukum yang berlaku maupun dalam kehidupan sosial masyarakat.

Akibatnya, keberadaan perempuan kepala keluarga cenderung tidak terlihat, tidak dihitung secara aktual, dan tidak muncul dalam jumlah yang sebenarnya dalam data statistik. Pada akhirnya, kelemahan ini berpotensi menyebabkan terpinggirkannya mereka dari berbagai upaya penanggulangan kemiskinan yang dilakukan pemerintah, belum lagi jumlah perempuan sebagai kepala keluarga terus meningkat dari tahun ke tahun. Sebagai akibatnya perempuan tidak diakui sebagai kepala keluarga dan mendapatkan diskriminasi dalam kehidupan sosial politiknya.<sup>3</sup>

Berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam Pembangunan Nasional, setiap institusi pemerintah harus mengintegrasikan kesetaraan dan keadilan gender dalam kebijakan-kebijakan yang dibuat, baik pada tahap perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasinya. Kemudian, INPRES ini ditindak lanjuti dengan keluarnya Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah, yang selanjutnya direvisi dan diganti dengan Peraturan Dalam Negeri No 67 Tahun 2011.<sup>4</sup> Dengan dikeluarkannya Permendagri ini maka tidak ada alasan lagi bagi setiap daerah untuk mengabaikan pengarusutamaan gender dalam pembangunannya.

Selanjutnya, pemerintah mencetus satu program sebagai upaya dalam

---

<sup>3</sup> SMERU, *Ibid.*

<sup>4</sup> KPPPA RI. (2018). *Kesetaraan Gender: Perlu Sinergi antar Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, dan Masyarakat*. <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/31/1667/kesetaraan-gender-perlu-sinergi-antar-kementerian-lembaga-pemerintah-daerah-dan-masyarakat>. Diakses 25 September 2021.

melakukan pemberdayaan perempuan yaitu Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA), dimana program ini menempatkan janda pada kedudukan, peran, dan tanggung jawabnya sebagai kepala keluarga yang bukan dilihat dari status perkawinan semata. Selain itu, upaya ini diharapkan mampu membuat perubahan sosial dan mengangkat martabat janda yang didalam masyarakat memiliki stigma negatif. Program ini merupakan rencana awal Komnas Perempuan yang ingin mendokumentasikan kehidupan janda di wilayah konflik dan keinginan Bank Dunia melalui Program Pengembangan Kecamatan (PPK) merespon permintaan janda korban konflik di Aceh untuk memperoleh akses sumberdaya ekonomi agar dapat mengatasi persoalan ekonomi dan trauma mereka melalui sebuah proyek yang diberi nama “*Widows Project*”.<sup>5</sup>

Komnas Perempuan kemudian bekerjasama dengan Pusat Pengembangan Sumberdaya Wanita (PPSW), membentuk Sekretariat Nasional (Seknas) untuk mengembangkan gagasan awal ini. Namun, melalui proses refleksi dan diskusi intensif dengan berbagai pihak, “*Widows Project*” ditransformasi menjadi Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga atau disebut PEKKA agar lebih provokatif dan ideologis. PEKKA mulai berkegiatan pada pertengahan tahun 2001, dan kelompok perempuan kepala keluarga (Kelompok PEKKA) pertama terbentuk pada awal tahun 2002 di Pulau Adonara, Nusa Tenggara Timur. Lalu, pada tahun 2008 dikembangkanlah Serikat Perempuan Kepala Keluarga atau Serikat PEKKA sebagai organisasi berbasis massa yang otonom. Saat ini, PEKKA bekerja

---

<sup>5</sup> PEKKA. *Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (Latar Belakang)*, <https://pekka.or.id/latar-belakang/>. Diakses 25 September 2021.

bersama dengan lebih dari 12.000 perempuan kepala keluarga melalui jaringan kerja yang melibatkan 500 kelompok PEKKA yang tersebar di 330 desa di 8 provinsi di Indonesia, termasuk NAD, Jawa Barat, Jawa Tengah, Kalimantan Barat, Nusa Tenggara Barat, NTT, Maluku Utara, dan Sulawesi Tenggara. Pada saat Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) ini digagas tahun 2001, Badan Pusat Statistik (BPS) RI mencatat jumlah penduduk miskin mencapai 37,87 juta jiwa atau sekitar 18,41%, dan jumlah rumah tangga yang dikepalai perempuan mencapai 13%. Data BPS juga menunjukkan bahwa sejak tahun 1985 terlihat konsistensi kenaikan rumah tangga yang dikepalai perempuan rata-rata 0,1% setiap tahunnya yaitu 7,54% pada tahun 1985 dan menjadi hampir dua kali lipat (14,87%) pada terus mengalami kenaikan menjadi 15,17% pada tahun 2017.<sup>6</sup>

Sementara itu, Survey Sistem Pemantauan Kesejahteraan Berbasis Komunitas (SPKKB PEKKA) juga menunjukkan 71% keluarga dikesejahteraan terendah (40% terbawah) adalah keluarga yang dikepalai perempuan. Perempuan yang menjadi kepala keluarga berusia antara 18 – 65 tahun dengan tanggungan antara 1-6 orang anggota keluarga. Mereka bekerja disektor informal termasuk buruh tani, pedagang dan pengrajin dengan pendapatan rata-rata per hari Rp 10,000. Perempuan kepala keluarga berpendidikan formal rendah, dan 57% nya buta huruf. Paling tidak 78% Pekka yang bercerai pernah mengalami kekerasan dalam rumah tangga dan hanya 41% dari mereka yang mencatatkan pernikahannya.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> PEKKA. *Ibid.*

<sup>7</sup> SMERU. (2011). *Akses terhadap Keadilan: Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga di Indonesia*. [https://smeru.or.id/sites/default/files/publication/accesstojustice\\_ind.pdf](https://smeru.or.id/sites/default/files/publication/accesstojustice_ind.pdf). diakses 25 September 2021.

Di Indonesia persoalan pemberdayaan perempuan ditangani oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA). Kementrian ini membidangi isu-isu terkait upaya-upaya untuk mewujudkan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Tujuan dari diadakannya program PEKKA diantaranya yaitu membuat perempuan kepala keluarga menjadi lebih mandiri sehingga hal ini dapat meningkatkan keberdayaan perempuan kepala keluarga terutama di bidang ekonomi.<sup>8</sup>

PEKKA mempunyai Visi pemberdayaan perempuan kepala keluarga dalam rangka ikut berkontribusi membangun tatanan masyarakat yang sejahtera, adil gender, dan bermartabat.

Untuk mencapai misi tersebut, PEKKA memiliki Misi sebagai berikut:

- Meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan perempuan kepala keluarga.
- Membuka akses bagi perempuan kepala keluarga terhadap berbagai sumberdaya penghidupan.
- Meningkatkan partisipasi perempuan kepala keluarga dalam berbagai proses kehidupan sosial, ekonomi, politik, dan budaya.
- Meningkatkan kontrol perempuan kepala keluarga terhadap proses pengambilan keputusan mulai di tingkat rumah tangga hingga negara.

Pembangunan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak di setiap daerah telah menjadi komitmen Pemerintah Daerah. Upaya untuk meningkatkan

---

<sup>8</sup> Pekka.or.id, *Op. cit.*

kualitas hidup perempuan dan anak, serta memberikan perlindungan kepada perempuan dan anak tidak hanya dilakukan pada saat sudah terjadi masalah, namun perlu dipahami dan dikembalikan pada unit sosial terkecil dimana mereka berada yaitu keluarga. Dalam konteks tersebut, penyelenggaraan seluruh ketahanan keluarga merupakan sebuah proses dan upaya terus menerus untuk dapat meningkatkan kualitas hidup dan penghidupan keluarga dalam rangka mencapai dan kebahagiaan lahir dan batin anggota keluarga.

Walaupun sebenarnya sudah banyak program yang mendukung perempuan untuk mengembangkan kemampuan, namun Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) yang paling berfokus pada pemberdayaan perempuan kepala keluarga. Di beberapa wilayah, Program PEKKA ini telah dikembangkan dan masih aktif hingga saat ini, salah satunya di Kota Bandung. Menurut Kepala Bidang Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan di Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A), pelaksanaan Program PEKKA di Kota Bandung juga menjadi salah satu perhatian para pemangku kepentingan saat ini dikarenakan melonjaknya jumlah perempuan kepala keluarga saat pandemi Covid 19, yang membuat para perempuan kepala keluarga ini semakin jauh dari sejahtera, apalagi bagi mereka yang sebelum pandemi sudah prasejahtera.<sup>9</sup> Hal ini juga didukung dengan data bahwa sejak 5 tahun terakhir perempuan kepala keluarga di Kota Bandung meningkat. Berikut jumlah perempuan kepala keluarga di Kota Bandung dari tahun 2017 hingga 2021:

---

<sup>9</sup> Keterangan dari Kepala Bidang Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan di Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A), pada 12 Mei 2022.

Tabel 1. 1 Jumlah Perempuan Kepala Keluarga di Kota Bandung 2017-2021

<b>JENIS KELAMIN</b>	<b>JUMLAH KEPALA KELUARGA</b>	<b>SATUAN</b>	<b>TAHUN</b>
Perempuan	120965	Kepala Keluarga	2017
Perempuan	53975	Kepala Keluarga	2018
Perempuan	133426	Kepala Keluarga	2019
Perempuan	156848	Kepala Keluarga	2020
Perempuan	164308	Kepala Keluarga	2021

Sumber: Open Data Jabar – Jumlah Kepala Keluarga Berdasarkan Jenis Kelamin di Jawa Barat<sup>10</sup>

Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) di Kota Bandung dilaksanakan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Bandung. Badan Pusat Statistik (BPS) mendefinisikan Kepala Keluarga sebagai pencari nafkah dalam keluarga atau seseorang yang dianggap sebagai kepala keluarga.<sup>11</sup> Selanjutnya, PEKKA mendeskripsikan Perempuan Kepala Keluarga sebagai perempuan yang melaksanakan peran dan tanggung jawab sebagai pencari nafkah, pengelola rumah tangga, penjaga keberlangsungan kehidupan keluarga dan pengambil keputusan dalam keluarganya, termasuk:

1. Perempuan yang bercerai.

<sup>10</sup> Open Data Jabar. 2021. *Jumlah Kepala Keluarga Berdasarkan Jenis Kelamin di Jawa Barat*. diakses melalui <https://opendata.jabarprov.go.id/id/dataset/jumlah-kepala-keluarga-berdasarkan-jenis-kelamin-di-jawa-barat>, pada 19 Mei 2022.

<sup>11</sup> Badan Pusat Statistik. 2017. *Konsep dan Definisi: Survei Sosial Ekonomi Nasional*. Diakses melalui: [https://sirusa.bps.go.id/webadmin/pedoman/2017\\_1558\\_ped\\_Buku%20Konsep%20Definisi.pdf](https://sirusa.bps.go.id/webadmin/pedoman/2017_1558_ped_Buku%20Konsep%20Definisi.pdf), pada 25 September 2021.

2. Perempuan yang ditinggal oleh suaminya.
3. Perempuan yang suaminya meninggal dunia.
4. Perempuan yang tidak menikah dan memiliki tanggungan keluarga.
5. Perempuan bersuami, tetapi oleh karena suatu hal, suaminya tidak dapat menjalankan fungsinya sebagai kepala keluarga.
6. Perempuan bersuami, namun suami tidak hidup dengannya secara berkesinambungan karena merantau atau berpoligami.

Sejauh ini, perkembangan kelompok PEKKA yang aktif yang ada pada kota Bandung terdapat 5 kelompok, diantaranya yaitu:

Tabel 1. 2 Daftar Kelompok PEKKA Aktif Kota Bandung 2021

<b>No.</b>	<b>Nama Kelompok</b>	<b>Kelurahan dan Kecamatan</b>	<b>Jumlah Pengurus &amp; Anggota</b>
1.	Mawar	Kel. Warung Muncang Kec. Bandung Kulon	20
2.	Sauyunan	Kel. Ciseureuh Kec. Regol	14
3.	Tulip	Kel. Karasak Kec. Astanaanyar	17
4.	Melati	Kel. Cipadung Kidul Kec. Panyileukan	13
5.	Balantik	Kel. Antapani Wetan Kec. Antapani	33

Sumber: Data Perkembangan Kelompok PEKKA Kota Bandung 2021

Berdasarkan data kelompok PEKKA yang aktif di Kota Bandung, kelompok PEKKA Balantik memiliki jumlah pengurus dan anggota yang paling banyak yaitu 33 orang. Lalu, berdasarkan keterangan dari Pendamping Lapangan Program

Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) Kota Bandung, Kelompok PEKKA Balantik ini memiliki koordinator yang bagus dalam mengawasi pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang ada pada Program PEKKA. Selain itu, menurutnya kecamatan Antapani sendiri sangat mendukung aspek pemberdayaan bagi masyarakatnya, dan juga ikut membantu dalam mengkoordinir hasil dari Program PEKKA bagi anggota kelompok PEKKA Balantik.<sup>12</sup>

Sejauh pengamatan peneliti, terdapat beberapa literatur dan karya ilmiah yang relevan tentang pemberdayaan perempuan kepala keluarga, yaitu:

1. Skripsi mengenai “Pelaksanaan Pemberdayaan Kelompok Perempuan Kepala Keluarga oleh Pemerintah Desa Kertamulya Kecamatan Padalarang Kabupaten Bandung Barat” tahun 2017, oleh Rida Daryanti dari Jurusan Ilmu Pemerintahan, FISIP Universitas Jenderal Achmad Yani Cimahi.
2. Jurnal Ilmu Pendidikan Nonformal mengenai “Faktor yang Memengaruhi Kesejahteraan Rumah Tangga yang Dipimpin Perempuan” tahun 2021, oleh Pardomuan Robinson Sihombing dan Rini Rahani dari Politeknik Statistik STIS, Jakarta.
3. Buku (Kerja Kajian) mengenai “Strategi Penguatan Ekonomi Perempuan Berbasis Keluarga” tahun 2021, oleh Yeni Huriani, Encep Dulwahab, dan Nablurrahman Annibras.
4. Studi kasus mengenai “Mengaitkan Partisipasi dengan Kemajuan Ekonomi: Studi Kasus PEKKA” tahun 2019, oleh Evert – Jan Quak, Institute of Development Studies, Brighton.

Intisari dari literatur dan karya-karya ilmiah tersebut membahas mengenai pemberdayaan perempuan kepala keluarga. Dalam penelitian ini, peneliti juga

---

<sup>12</sup> Hasil wawancara dengan Pendamping Lapangan Program PEKKA Kota Bandung, pada 15 November 2021.

melakukan penelitian mengenai pemberdayaan perempuan kepala keluarga, namun yang membedakan penelitian ini dengan literatur dan karya-karya ilmiah tersebut adalah fokus penelitian yaitu mengenai proses pemberdayaan perempuan, studi kasus (tempat), pihak yang diberdayakan, dan pihak pemberdaya. Peneliti melakukan penelitian tentang pemberdayaan perempuan melalui Program PEKKA, kemudian pihak yang diberdayakan adalah perempuan kepala keluarga yang tergabung dalam Kelompok PEKKA Balantik, sedangkan pihak pemberdaya dalam penelitian ini adalah Dinas Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Bandung.

Berdasarkan persoalan diatas, maka peneliti tertarik untuk meneliti lebih jauh mengenai proses pemberdayaan perempuan kepala keluarga melalui Program PEKKA dengan studi kasus kelompok PEKKA Balantik yang berlokasi di Kecamatan Antapani Kota Bandung.

Model yang digunakan dalam penelitian ini adalah Model Kesesuaian oleh David C. Korten. Korten menjelaskan bahwa berjalannya suatu program dapat dilihat dari kesesuaian antara ketiga unsur yaitu kesesuaian antara program, organisasi pelaksana, dan penerima manfaat. Peneliti melihat bahwa masalah kemiskinan dan diskriminasi terhadap perempuan masih sering dijumpai di berbagai keadaan terutama dalam kehidupan sosial masyarakat, hal ini merupakan salah satu aspek yang sangat berdampak bagi kehidupan ekonomi perempuan khususnya bagi para perempuan kepala keluarga. Fokus peneliti dalam penelitian ini adalah kelompok PEKKA Balantik, sebagaimana yang sudah dijelaskan sebelumnya bahwa kelompok PEKKA Balantik dipilih karena merupakan salah

satu dari 5 kelompok PEKKA yang aktif di Kota Bandung dengan jumlah pengurus dan anggota PEKKA terbanyak. Sehingga peneliti ingin mengetahui apakah tujuan dari program PEKKA sudah sesuai dengan kebutuhan para anggota PEKKA Balantik, apakah tugas yang disyaratkan oleh Program PEKKA sudah sesuai dengan organisasi pelaksana Program PEKKA di Kota Bandung, dan apakah syarat yang diputuskan organisasi pelaksana sudah sesuai dengan kemampuan anggota PEKKA Balantik.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana proses pemberdayaan perempuan kepala keluarga melalui Program PEKKA (Studi Kasus: PEKKA Balantik)?

## **1.3 Identifikasi Masalah**

1. Bagaimana kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) dengan kebutuhan para anggota PEKKA Balantik?
2. Bagaimana kesesuaian antara tugas yang disyaratkan dalam Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) dengan kemampuan organisasi pelaksana Program PEKKA di Kota Bandung?

3. Bagaimana kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi pelaksana Program PEKKA di Kota Bandung dengan kemampuan para anggota PEKKA Balantik?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang ada, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana proses pemberdayaan perempuan kepala keluarga melalui Program PEKKA dengan studi kasus Kelompok PEKKA Balantik.

#### **1.5 Kegunaan Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan Administrasi Publik, dan juga memberikan wawasan dan pengetahuan bagi peneliti, terutama mengenai pemberdayaan perempuan kepala keluarga melalui Program PEKKA di Kota Bandung dalam meningkatkan kapasitas kehidupan para anggota PEKKA. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan atau menambahkan masukan berupa data serta informasi yang berhubungan dengan Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) sebagai bahan kajian bagi para pelaksana program PEKKA di Kota Bandung untuk menjalankan program PEKKA kedepannya.

## **1.6 Sistematika Penulisan**

Dalam penelitian yang berjudul “Proses Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga melalui Program PEKKA (Studi Kasus: PEKKA Balantik, Kecamatan Antapani Kota Bandung)”, sistematika penulisan terdiri atas 6 (enam) bab, yaitu:

Bab I Pendahuluan, bab ini diawali dengan pemaparan latar belakang dari permasalahan yang akan dianalisis oleh peneliti yaitu mengenai isu kesetaraan gender dan bagaimana isu ini mempengaruhi perempuan sebagai kepala keluarga dalam kehidupannya yang selanjutnya dijelaskan mengapa teretus Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) ini, diikuti dengan pelaksanaan program PEKKA di Kota Bandung. Selanjutnya dalam bab ini juga dijelaskan rumusan masalah dan identifikasi masalah dari penelitian ini, serta tujuan dan kegunaan dari penelitian ini, di akhir bab ini terdapat penjelasan dari runtutan penulisan penelitian.

Bab II Kerangka Teori, bab ini berisi bahan bacaan yang digunakan sebagai alat untuk menganalisis data yang dikumpulkan oleh peneliti. Bahan bacaan tersebut berupa beberapa teori dan model penelitian yang akan digunakan, yang dimana penjelasan teori ini dipublikasikan dalam bentuk jurnal daring, buku elektronik, dokumen resmi pemerintah, artikel berita. Selain itu, terdapat pula hasil interpretasi peneliti dari beberapa pendapat ahli untuk memperkuat argumen peneliti.

Bab III Metode Penelitian, bab ini menguraikan tentang prosedur, tata cara, teknik ilmiah yang digunakan peneliti untuk mendapatkan data sesuai tujuan penelitian yang telah ditentukan.

Bab IV Profil Penelitian, pada bab ini peneliti mendeskripsikan profil dan gambaran umum mengenai Program PEKKA di Kota Bandung, Kecamatan Antapani Kota Bandung, dan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Bandung, ketiga profil ini peneliti jelaskan sebagai fokus peneliti terhadap analisis terkait penelitian.

Bab V Analisis Data, pada bab ini peneliti akan menganalisis data yang sudah peneliti dapat dari metodologi yang sudah dijelaskan pada Bab III, dimana analisis digunakan dengan “Model Kesesuaian” oleh David C. Korten, dengan tambahan teori-teori lain yang mendukung dan tercantum pada Bab II.

Bab VI Kesimpulan dan Saran, dalam bab terakhir ini, peneliti akan mengemukakan kesimpulan dan saran yang diharapkan dapat berguna untuk pelaksanaan Program PEKKA khususnya di Kota Bandung untuk kedepannya.