



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

Terakreditasi A

SK BAN-PT NO : 468/SK/BAN-PT/Akred/S/XII/2014

**“Evaluasi Program Pemberdayaan Perempuan Kepala
Keluarga (Studi Kasus: Kelompok PEKKA Mawar
Kecamatan Bandung Kulon, Kota Bandung)”**

Skripsi

Oleh

Fransisco Xaverio Museng Tuvaona

2013310002

Bandung

2018



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

Terakreditasi A

SK BAN-PT NO : 468/SK/BAN-PT/Akred/S/XII/2014

**“Evaluasi Program Pemberdayaan Perempuan Kepala
Keluarga (Studi Kasus: Kelompok PEKKA Mawar
Kecamatan Bandung Kulon, Kota Bandung)”**

Skripsi

Oleh

Fransisco Xaverio Museng Tuvaona

2013310002

Pembimbing

Dr. Indraswari

Bandung

2018

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Administrasi Publik



Tanda Persetujuan Skripsi

Nama : Fransisco Xaverio Museng Tuvaona
Nomor Pokok : 2013310002
Judul : Evaluasi Program Pemberdayaan Perempuan Kepala keluarga
(Studi Kasus: Kelompok PEKKA Mawar Kecamatan Bandung Kulon,
Kota Bandung)

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
Pada Rabu, 10 Januari 2018
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji

Ketua sidang merangkap anggota

Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si.

: 

Sekretaris

Dr. Indraswari

: 

Anggota

Susana Ani Berliyanti, Dra., M.Si.

: 

Mengesahkan
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si.



Surat Pernyataan

Saya yang bertandatangan dibawah ini:

Nama : Fransisco Xaverio Museng Tuvaona

NPM : 2013310002

Jurusan : Ilmu Administrasi Publik

Judul : Evaluasi Program Pemberdayaan Perempuan Kepala keluarga (Studi Kasus: Kelompok PEKKA Mawar Kecamatan Bandung Kulon, Kota Bandung)

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

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

Bandung, 22 Desember 2017



Fransisco Xaverio Museng Tuvaon

ABSTRAK

Nama : Fransisco Xaverio Museng Tuvaona

NPM : 2013310002

Judul : Evaluasi Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga

(Studi Kasus: Kelompok PEKKA Mawar Kecamatan Bandung Kulon,
Kota Bandung)

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis program pemberdayaan perempuan kepala keluarga (PEKKA) melalui evaluasi konteks, input, proses, dan produk. Program ini dibentuk berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional yang kemudian 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.

Teori evaluasi program yang dikemukakan oleh Daniel L. Stufflebeam digunakan sebagai alat analisis evaluasi dalam penelitian ini. Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif. Dalam penelitian ini program PEKKA di kelompok PEKKA Mawar Bandung Kulon dipilih sebagai studi kasus karena kelompok ini merupakan salah satu kelompok PEKKA yang sukses di Kota Bandung.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tujuan program PEKKA sesuai kebutuhan dan kondisi peserta program. Penggunaan sumberdaya manusia dan dana sudah baik dan maksimal serta sarana dan prasarana tersedia secara baik dan memadai. Tempat, waktu dan kegiatan dalam proses pelaksanaan sudah cukup baik. Hasil yang dicapai oleh peserta program sudah bagus dan sesuai dengan tujuan program PEKKA.

Kata Kunci: Evaluasi Program, Perempuan Kepala keluarga, Gender.

ABSTRACT

Name : Fransisco Xaverio Museng Tuvaona

NPM : 2013310002

Title : Evaluation of Women-Headed Household Empowerment Program

(Case Study: PEKKA Mawar Group in Bandung Kulon District, Bandung City)

This study aims to analyze the empowerment program of women-headed household (PEKKA) through evaluation of context, input, process, and product. This program was established based on Presidential Instruction Number 9 year 2000 on Gender Mainstreaming In National Development which was followed up by the issuance of Decree of the Minister of Home Affairs Number 15 Year 2008 concerning Guidelines for Implementation of Gender Mainstreaming in Regional Development, which was subsequently revised and replaced by Domestic Regulation No 67 Year 2011.

A program evaluation theory by Daniel L. Stufflebeam was used as an analysis tool in the evaluation of this research. The type of research used is qualitative research. In this research, PEKKA program in PEKKA Mawar Bandung Kulon Group was chosen as a case study because this group is one of the most successful PEKKA group in Bandung City.

The results of this study indicate that the objectives of the PEKKA program are based on the needs and conditions of the program participants. The use of human resources and funds have been good and maximum and facilities and infrastructure are available and adequate. The place, time and activities in the execution process are good enough. The results achieved by the program participants are good and in line with PEKKA program objectives.

Keyword: Program Evaluation, Women-Headed Household, Gender.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan karya tulis ilmiah ini dengan judul “Evaluasi Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (Studi Kasus: Kelompok PEKKA Mawar Kecamatan Bandung Kulon, Kota Bandung)”.

Karya tulis ilmiah ini diajukan guna memenuhi syarat dalam mencapai gelar Sarjana Administrasi Publik jenjang pendidikan Strata Satu Program Studi Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Katolik Parahyangan. Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna, hal ini disebabkan oleh keterbatasan pengetahuan dan kemampuan penulis. Oleh karena itu penulis mengharapkan saran dan kritik yang membangun agar dapat membuat skripsi ini menjadi lebih baik.

Pada kesempatan ini, penulis mengucapkan rasa syukur dan terima kasih yang teramat dalam kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala anugerah dan karunia yang telah diberikan kepada penulis serta telah senantiasa menjadi tempat pertama bagi penulis untuk mencurahkan segala isi hati dan pikiran penulis dalam hidup. Untuk kedua orang tua saya, Bapak Yosef Tala Tufan dan Ibu Sumirah, serta kakak saya Fransisca Angelin Vunga Tuvaona dan adik saya Vincenzia Verani Dolam Tuvaona, terima kasih saya ucapkan dan sampaikan untuk setiap doa, dukungan, dan semua hal yang telah diberikan kepada saya hingga saat ini.

Kepada Ibu Dr. Indraswari selaku dosen pembimbing, penulis sampaikan apresiasi, rasa hormat, dan ucapan terima kasih atas semua arahan, bimbingan

nasihat, masukan, dan juga waktu yang telah diberikan selama proses pembuatan skripsi ini hingga selesai.

Dalam kesempatan ini pula, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Dr. Pius Sugeng Prasetyo selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Katolik Parahyangan.
2. Ibu Tutik Rachmawati, Ph.D. selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Publik.
3. Bapak Deny Marcellinus Tri Aryadi, Bapak Ulber Silalahi, Bapak Hubertus Hasan, Bapak Pius Suratman Kartasasmita, Ibu Gina Ningsih Yuwono, Ibu Susana Ani Berliyanti, Ibu Maria Rosarie Harni, Bapak Dudung Sumahdumin, Bapak Meindy Mursal, Bapak Trisno Sakti Herwanto, Bapak Kristian Wicaksono, Bapak Andoko, terima kasih atas semua ilmu, didikan, nasihat, dan pengalaman yang telah diberikan kepada saya selama menjalani proses perkuliahan
4. Segenap dosen Ilmu Administrasi Publik, dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, dosen MKU, pegawai Tata Usaha, dan seluruh pihak yang terlibat dengan penulis selama proses perkuliahan.
5. Para Informan dari Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak, dan Keluarga Berencana Provinsi Jawa Barat. Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak, dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Bandung. Pendamping Lapangan PEKKA Kota Bandung, Anggota PEKKA Mawar dan Masyarakat Bandung Kulon yang bersedia diwawancarai dalam penelitian ini.

6. Ruthrina Bertha Virginia Nainggolan yang selalu memberikan semangat, dukungan, dan doa serta selalu setia menemani penulis dari pagi, siang, hingga malam.
7. Sahabat-sahabat tercinta dan terkasih, Harbert Kay Shan Zebua, Dominikus Savio, Gusti Mulyadi, Bram Hendratama, Aditya Rizaldy, Muhammad Hamdani Hilman, Willya Monica Tantyhana dan Rosa Santika, terima kasih banyak telah menjadi sahabat berbagi dalam berbagai hal, sahabat seperjuangan selama kuliah, dan selalu ada dan hadir dan berbagi saat suka duka selama masa kuliah.
8. Teman-teman seperjuangan skripsi, Robby Abdul Malik, Natasya Abila, Patricia Nandia Evellyn, Early Reski, Afni Fadila, dan Firmansyah yang telah berbagi kebahagiaan dan kesusahan selama penulisan skripsi.
9. Teman-teman Administrasi Publik khususnya angkatan 2013.
10. Teman-teman anggota HMPSIAP periode 2014-2015 dan periode 2015-2016, terima kasih atas pengalaman kerja dan berbagi bersama.
11. Teman-teman Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik khususnya angkatan 2013 dan teman-teman Gerbong 2 serta wilayah 2 Bakdes.
12. Teman-teman Beringas dari Kosan Ranca Bentang II 34A yang telah menemani penulis selama tinggal di Bandung.
13. Teman-teman KKL yang sudah bersedia berbagi pengalaman hidup selama sebulan bersama di Garut.
14. Serta semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu, yang telah membantu dan mendukung penulis baik selama perkuliahan maupun

dalam seluruh proses pengerjaan skripsi ini, dimana pun kalian berada terima kasih banyak untuk segalanya.

Akhir kata, peneliti berharap semoga hasil penelitian skripsi ini dapat berguna dan bermanfaat bagi semua pihak yang membutuhkan.

Bandung, 22 Desember 2017

Fransisco Xaverio Museng Tuvaona

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Penelitian	1
1.2 Rumusan Penelitian.....	12
1.3 Identifikasi Masalah	12
1.4 Tujuan Penelitian	13
1.5 Manfaat Penelitian	14
1.6 Sistematika Penelitian	14
BAB II KERANGKA TEORI.....	16
2.1 Pengertian Administrasi Publik.....	16
2.2 Pemberdayaan	20

2.2.1 Definisi Pemberdayaan.....	20
2.2.2 Pendekatan Pemberdayaan	24
2.2.3 Kemandirian	25
2.3 Ketidakadilan Gender.....	26
2.4 Konsep Perempuan Kepala Keluarga.....	29
2.5 Evaluasi.....	30
2.5.1 Evaluasi Program	31
2.5.2 Evaluasi <i>Context, Input, Process, Product</i> (CIPP).....	33
2.6 Model penelitian.....	36
2.7 Operasionalisasi Variabel	37
2.7.1 Konteks.....	37
2.7.2 Input.....	38
2.7.3 Proses.....	39
2.7.4 Produk	39
BAB III METODE PENELITIAN	41
3.1 Tipe Penelitian	41
3.2 Peran Peneliti	44

3.3 Lokasi Penelitian.....	44
3.4 Sumber Data.....	44
3.4.1 Sumber Data Primer	44
3.4.2 Sumber Data Sekunder.....	45
3.5 Teknik Pengumpulan Data.....	46
3.5.1 Wawancara	46
3.5.2 Observasi	47
3.5.3 Studi Dokumen.....	48
3.6 Analisis Data	49
3.7 Pengecekan Keabsahan Temuan	50
BAB IV PROFIL PENELITIAN	53
4.1 Gambaran Umum Kecamatan Bandung Kulon.....	53
4.1.1 Kondisi Geografis.....	53
4.1.2 Sumber Daya Manusia	54
4.1.3 Pemerintahan Bandung Kulon.....	59
4.1.4 Visi dan Misi	62
4.1.5 Tujuan dan Sasaran	63

4.2 Profil Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Masyarakat (DP3APM) Kota Bandung.....	63
4.2.1 Visi dan Misi	64
4.2.2 Tujuan dan Sasaran	65
4.2.3 Struktur Organisasi.....	66
4.3 Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA)	67
4.3.1 Kategori PEKKA.....	69
4.3.2 Visi dan Misi	69
4.3.3 Tema Kegiatan Program PEKKA	70
4.3.4 Dasar Hukum.....	72
4.4 Kelompok PEKKA Mawar	73
4.4.1 Struktur Kelompok.....	73
BAB V ANALISIS DAN INTERPRETASI HASIL PENELITIAN.....	74
5.1 Evaluasi Konteks (<i>Context Evaluation</i>).....	74
5.1.1 Pemenuhan Kebutuhan Perempuan Kepala Keluarga.....	75
5.2 Evaluasi Masukan (<i>Input Evaluation</i>).....	81
5.2.1 Sumber Daya Manusia	81
5.2.1.1 Pelaksana Program	82

5.2.1.2 Peserta Program	86
5.2.2 Sumber Dana	90
5.2.3 Sarana dan Prasarana.....	94
5.3 Evaluasi Proses (<i>Process Evaluation</i>).....	97
5.3.1 Waktu Pelaksanaan.....	97
5.3.2 Tempat Pelaksanaan	100
5.3.3 Pelaksanaan Kegiatan.....	102
5.3.3.1 Pendukung Program.....	105
5.3.3.2 Kendala Program	107
5.4 Evaluasi Produk (<i>Product Evaluation</i>)	109
BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN.....	115
6.1 Kesimpulan	115
6.2 Saran.....	118
DAFTAR PUSTAKA	120
LAMPIRAN.....	125

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Jumlah Penduduk Kecamatan Bandung Kulon Tahun 2015	55
Tabel 4.2 Sarana Pendidikan Di Kecamatan Bandung Kulon	55
Tabel 4.3 Persentase Pendidikan Yang Ditamatkan Penduduk Kecamatan Bandung Kulon Tahun 2013-2015.....	57
Tabel 4.4 Fasilitas Kelembagaan Ekonomi Di Kecamatan Bandung Kulon	58
Tabel 4.5 Jumlah Kecamatan Bandung Kulon.....	60
Tabel 4.6 Tingkat Pendidikan Pegawai Pemerintah Kecamatan Bandung Kulon .	61
Tabel 5.1 Daftar Kegiatan dan Anggaran Program Peningkatan Peran Serta dan Kesetaraan Gender dalam Pembangunan Tahun 2017.....	92

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Persentase Rumah Tangga yang Mengakses Kredit Usaha Menurut jenis Kelamin Kepala Rumah Tangga dan Jenis Kredit Usaha Tahun 2015	6
Gambar 2.1 Siklus Pemberdayaan	23
Gambar 1.1 Persentase Rumah Tangga yang Mengakses Kredit Usaha Menurut jenis Kelamin Kepala Rumah Tangga dan Jenis Kredit Usaha Tahun 2015	
Gambar 2.2 Model Evaluasi CIPP	34
Gambar 2.3 Model Evaluasi CIPP Daniel L. Stufflebeam dalam Wirawan 2016 <i>Evaluasi: Teori, Model, Metodologi, Standar, Aplikasi dan Profesi</i> , Dimodifikasi Peneliti Sesuai Dengan Konteks Penelitian	36
Gambar 4.1 Struktur Organisasi Pemerintah Kecamatan Bandung Kulon	59
Gambar 4.2 Struktur Organisasi Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Bandung	66
Gambar 5.1 Kegiatan Bimbingan Manajemen Usaha Di Kijang Mas	97
Gambar 5.2 Kijang Mas <i>Culinary Class</i>	100
Gambar 5.3 Tempat Pemasaran Produk, Bale Balantik	112

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1: Panduan Wawancara	126
Lampiran 2: Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional	129
Lampiran 3: Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengarustamaan Gender dalam Pembangunan Daerah.....	132
Lampiran 4: Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Di Daerah	148
Lampiran 5: Surat Penelitian.....	160
Lampiran 6: Kartu Bimbingan	161

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Di era sekarang ini, dengan upaya yang banyak dilakukan untuk memberantas kemiskinan kenyataannya bahwa masalah kemiskinan masih menjadi salah satu isu yang menghantui dunia khususnya di Indonesia. Kemiskinan adalah suatu keadaan di mana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri sesuai dengan taraf kehidupan kelompok dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga mental maupun fisiknya dalam kelompok tersebut.¹

Ada beberapa upaya yang sudah dilakukan pemerintah untuk menanggulangi kemiskinan, salah satunya adalah dengan melakukan pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat selain menjadi tanggung jawab pemerintah juga menjadi tanggung jawab masyarakat karena masalah kemiskinan merupakan masalah sosial.

Pemberdayaan adalah terjemahan dari *empowerment*, sedang memberdayakan adalah terjemahan dari *empower* Menurut merriam Webster dan *Oxford English Dictionary*, kata *empower* mengandung dua pengertian, yaitu: (1) *to give power* atau *authority to* atau memberi kekuasaan, mengalihkan kekuatan

¹ F, Nyoy, 'Permasalahan Sosial' <http://www.fahdisjro.com/2014/09/permasalahan-sosial.html> (7.9.2016)

atau mendelegasikan otoritas ke pihak lain; (2) *to give ability to* atau *enable* atau usaha untuk memberi kemampuan atau keperdayaan.²

Menurut Karl Marx, pemberdayaan masyarakat adalah proses perjuangan kaum *powerless* untuk memperoleh surplus value sebagai hak normatifnya. Kalau menurut Marx, pemberdayaan adalah pemberdayaan masyarakat, maka menurut Fiedmann, pemberdayaan harus dimulai dari rumah tangga (keluarga). Pemberdayaan rumah tangga adalah pemberdayaan yang mencakup aspek sosial, politik, dan psikologis. Yang dimaksud dengan pemberdayaan sosial adalah usaha bagaimana rumah tangga lemah memperoleh akses informasi, akses pengetahuan dan ketrampilan, akses untuk berpartisipasi dalam organisasi sosial, dan akses ke sumber-sumber keuangan.³

Proses pemberdayaan dapat dimulai dari individu yang ada di masyarakat. Oleh karena itu, pemberdayaan manusia akan lebih memungkinkan jika dimulai dari keluarga karena keluarga merupakan unit kecil dari masyarakat tempat dimana individu berkumpul. Pemberdayaan yang di mulai dari keluarga biasanya di lakukan kepada kepala dari masing-masing keluarga dimana merekalah yang mempunyai tanggung jawab untuk menghidupi dan menyejahterakan keluarga mereka.

Salah satu bentuk pemberdayaan yang dilakukan adalah dengan memberdayakan perempuan khususnya perempuan kepala keluarga. Perempuan

² M. Hutomo, 'Pemberdayaan Masyarakat dalam Bidang Ekonomi: Tinjauan Teoritik dan Implementasi'
http://www.bappenas.go.id/files/2913/5022/6062/mardi__20091015151035__2384__0.pdf
(7.9.2016)

³ *Loc. cit*

kepala keluarga biasanya mempunyai stereotype negatif di dalam kehidupan sosial masyarakat. Mereka di anggap kurang mampu dan belum siap dalam menghidupi dan menyejahterakan keluarganya tanpa sosok laki-laki. Selain itu, perempuan kepala keluarga cenderung mengalami ketimpangan gender di lingkungan sosial termasuk dalam dunia kerja dimana perempuan kepala keluarga mempunyai dua tanggung jawab yaitu mengurus rumah tangga dan mencari nafkah. Di sisi lain, pertumbuhan jumlah keluarga yang dikepalai oleh perempuan mengalami peningkatan dari tahun ke tahun.

Data Susenas 2014 yang dikeluarkan BPS menunjukkan 14,84% rumah tangga dikepalai perempuan. Data BPS juga menunjukkan bahwa sejak tahun 1985 terlihat konsistensi kenaikan rumah tangga yang dikepalai perempuan rata-rata 0.1% setiap tahunnya. Survey Sistem Pemantauan Kesejahteraan Berbasis Komunitas (SPKKB) yang dilaksanakan Sekretariat Nasional PEKKA di 111 desa, 17 propinsi wilayah kerja PEKKA menunjukkan bahwa dalam setiap empat keluarga, terdapat satu keluarga dikepalai oleh perempuan. Perempuan menjadi kepala keluarga karena berbagai sebab termasuk suami meninggal dunia, bercerai, ditinggal, tidak atau belum menikah, suami berpoligami, suami merantau, suami sakit permanen dan suami yang tidak bekerja. Sementara itu, Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 menegaskan bahwa kepala keluarga adalah suami atau laki-laki, dan hal ini tercermin dalam seluruh sistem sosial, ekonomi dan politik yang berlaku. Sebagai akibatnya perempuan tidak diakui sebagai

kepala keluarga dan mendapatkan diskriminasi dalam kehidupan sosial politiknya.⁴

Survey SPKBB PEKKA juga menunjukkan hampir separuh (49 %) keluarga di kesejahteraan terendah 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 di sektor informal termasuk buruh tani, pedagang dan pengrajin dengan pendapatan rata-rata per hari Rp 10,000. Perempuan kepala keluarga berpendidikan formal rendah yaitu lebih dari separuh (57 %) buta huruf. Paling tidak 78% PEKKA yang bercerai pernah mengalami kekerasan dalam rumah tangga dan hanya 41% dari mereka yang mencatatkan pernikahannya.

Rumah tangga yang dikepalai perempuan umumnya miskin dan merupakan kelompok termiskin dalam strata sosial ekonomi di Indonesia. Hal ini sangat terkait dengan kualitas sumber daya perempuan kepala keluarga yang rendah. Survei Sosial Ekonomi Daerah Jabar pada 2009 menunjukkan bahwa perempuan bekerja berjumlah 5,56 juta orang. Adapun terkait PEKKA, data Susenas Indonesia tahun 2007 menunjukkan bahwa jumlah rumah tangga yang dikepalai perempuan mencapai 13.60% atau sekitar 6 juta rumah tangga yang mencakup lebih dari 30 juta penduduk. Sementara jumlah PEKKA di Jawa Barat ditengarai juga cukup tinggi dan berada di atas rata-rata. 80% di antaranya bekerja di sektor informal dan sebagian besar dari mereka ini hidup di bawah garis kemiskinan dan tersingkirkan. Data Dasar Sekretariat Nasional PEKKA di 8

⁴ PEKKA, 'Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga-PEKKA'
<http://pekka.or.id/index.php/id/tentang-kami/276-pemberdayaan-perempuan-kepala-keluarga-pekka.html> (7.9.2016)

provinsi menunjukkan bahwa perempuan kepala keluarga umumnya berusia antara 20–60 tahun, lebih dari 38,8 persen buta huruf dan tidak pernah duduk di bangku sekolah dasar sekalipun. Mereka menghidupi antara 1-6 orang tanggungan, bekerja sebagai buruh tani dan sektor informal dengan pendapatan rata-rata kurang dari Rp 10 ribu per hari. Sebagian dari mereka mengalami trauma karena tindak kekerasan dalam rumah tangga maupun negara.⁵

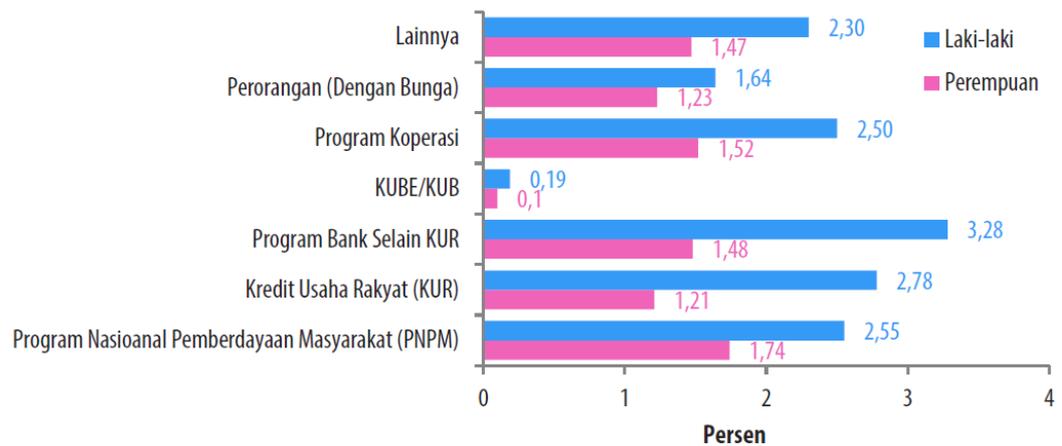
Perempuan khususnya perempuan kepala keluarga yang bekerja baik dalam sektor formal maupun informal sampai saat ini masih ditemukan adanya kesenjangan atau diskriminasi gender dalam pekerjaan. Di sektor informal, World Economic Forum (WEF) mencatat kesenjangan ekonomi yang terjadi pada perempuan masih lebih besar sejak kesetaraan gender mulai digaungkan pada pertemuan WEF pertama sebelas tahun lalu. WEF mencatat, pendapatan dan kesempatan bekerja bagi perempuan 59 persen dibawah laki laki. Kesenjangan tersebut tersebut terjadi sejak krisis ekonomi tahun 2008⁶. Di sektor informal, kesenjangan disini masih banyak ditemukan. Alasannya karena sektor informal banyak yang mengandalkan kekuatan fisik sehingga cenderung mencari/menerima pegawai laki-laki ketimbang perempuan karena menganggap fisik laki-laki lebih kuat ketimbang fisik perempuan. Sektor informal yang dimaksud adalah seperti buruh, kuli, dan pekerja lapangan seperti mandor dan lainnya.

⁵ Mampu, 'PEKKA (Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga)' <http://www.mampu.or.id/id/partner/pekka-pemberdayaan-perempuan-kepala-keluarga> (7.9.2016)

⁶ Republika, 'WEF: Kesenjangan Ekonomi Pada Perempuan Lebih Besar' <http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/bisnis-global/16/10/26/ofmrwe383-wef-kesenjangan-ekonomi-pada-perempuan-lebih-besar> (12.1.2018)

Gambar 1.1

Persentase Rumah Tangga yang Mengakses Kredit Usaha Menurut jenis Kelamin Kepala Rumah Tangga dan Jenis Kredit Usaha Tahun 2015⁷



Sumber: Survei Sosial Ekonomi Nasional Tahun 2015

Dalam hal pemanfaatan terhadap kredit usaha juga terdapat kesenjangan gender. Gambar 1.1 memperlihatkan persentase rumah tangga yang mengakses kredit usaha menurut jenis kelamin kepala rumah tangga dan jenis kredit usaha tahun 2015, dimana terlihat belum optimalnya pemanfaatan akses kredit oleh kepala rumah tangga perempuan jika dibandingkan dengan kepala rumah tangga laki-laki. Kesenjangan yang terlihat menonjol antara lain pada jenis kredit usaha yang berasal dari Bank selain KUR, dimana hanya 1,48 persen kepala rumah tangga perempuan yang memanfaatkan jenis kredit tersebut. Bandingkan dengan persentase kepala rumah tangga laki-laki yang memanfaatkan jenis kredit yang sama, angkanya lebih dari dua kali lipatnya, yaitu 3,28 persen. Dilihat dari akses

⁷ A. Said. *et al*, *Potret Ketimpangan Gender Dalam Ekonomi* (Jakarta: Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2016) hal 18.

pemanfaatan kredit usaha maka sangat terlihat kesenjangan antara laki-laki dan perempuan⁸.

Dalam upaya mengatasi masalah ini, Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (KOMNAS Perempuan) melalui Pusat Pengembangan Sumberdaya Wanita (PPSW) mengusung program pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA). Program ini berkontribusi dalam upaya memampukan dan memberdayakan perempuan kepala keluarga sehingga akses terhadap sumber daya dapat terbuka bagi mereka. Selain itu, program PEKKA berusaha meminimalisir kesenjangan gender yang ada di berbagai bidang khususnya di bidang ekonomi.

Bermula dari rencana KOMNAS Perempuan yang ingin mendokumentasikan kehidupan para janda di wilayah konflik dan keinginan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) merespon permintaan para janda korban konflik di Aceh untuk memperoleh akses sumber daya agar dapat mengatasi persoalan ekonomi dan trauma mereka, digagaslah pendirian PEKKA (Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga) pada akhir tahun 2000.⁹

Adanya isu pengarusutamaan gender (PUG) menempatkan perempuan pada posisi yang tidak lagi dalam situasi ketidakadilan, salah satunya dalam peran dan partisipasinya dalam program pemberdayaan. Hal ini tertuang dalam peraturan yang berkaitan dengan program kerja PEKKA yaitu Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam Pembangunan Nasional, berdasarkan Instruksi ini maka setiap institusi pemerintah harus

⁸ *Loc. cit*

⁹ PEKKA, *Op. cit*

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 Pengarustamaan Gender dalam Pembangunan Daerah, yang selanjutnya direvisi dan diganti dengan Peraturan Dalam Negeri No 67 Tahun 2011. Dengan dikeluarkannya Permendagri ini maka tidak ada alasan lagi bagi setiap daerah untuk mengabaikan pengarustamaan gender dalam pembangunannya.¹⁰

PEKKA berkontribusi untuk menjawab persoalan yang di hadapi oleh perempuan miskin. Khususnya dalam hal akses terhadap program pemerintah sebab program penanggulangan kemiskinan oleh pemerintah dipengaruhi oleh faktor budaya patriaki dimana kepala keluarga identik dengan sosok laki-laki, dan umumnya bantuan atau program pemerintah untuk menanggulangi kemiskinan ditujukan untuk unit kepala keluarga yaitu laki-laki.

PEKKA juga mempunyai visi untuk pemberdayaan perempuan kepala keluarga dalam rangka ikut berkontribusi membangun tatanan masyarakat yang sejahtera, adil gender, dan bermartabat. Untuk mewujudkan visi tersebut, PEKKA mengemban misi untuk¹¹:

1. Meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan perempuan kepala keluarga

¹⁰ Rosawati, 'Pemberdayaan Perempuan Di Sektor Domestik Belum Maksimal'
<http://www.jurnalperempuan.org/blog-feminis-muda/pemberdayaan-perempuan-di-sektor-domestik-belum-maksimal> (7.9.2016)

¹¹ Mampu, *Op. cit*

2. Membuka akses perempuan kepala keluarga terhadap berbagai sumberdaya
3. Membangun kesadaran kritis perempuan kepala keluarga, baik terhadap kesetaraan peran, posisi, dan status mereka, maupun terhadap kehidupan sosial politiknya
4. Meningkatkan partisipasi perempuan kepala keluarga dalam berbagai proses kehidupan sosial, ekonomi, politik dan budaya
5. Meningkatkan kontrol perempuan terhadap proses pengambilan keputusan mulai di tingkat rumah tangga hingga negara.

PEKKA mengembangkan strategi Empat Pilar Pemberdayaan PEKKA¹²:

1. Membangun Visi (*Visioning*); pada dasarnya membangun kesadaran kritis PEKKA terhadap hak sebagai manusia, perempuan dan warga negara, menumbuhkan motivasi untuk memperbaiki kehidupan, dan pada akhirnya memfasilitasi mereka untuk membangun visi dan misi kehidupan. *Visioning* menjadi landasan utama PEKKA untuk bergerak selanjutnya.
2. Peningkatan kemampuan (*Capacity Building*); meningkatkan kapasitas PEKKA untuk mengatasi berbagai persoalan kehidupan melalui pendampingan intensif, berbagai pelatihan dan lokakarya terkait dengan membangun kepercayaan diri, meningkatkan keterampilan teknis dan

¹² *Loc. cit*

manajerial. Melatih dan mengembangkan pemimpin dan fasilitator masyarakat dari kalangan PEKKA.

3. Pengembangan Organisasi dan Jaringan; melalui penumbuhan, pengembangan dan penguatan kelompok berbasis masyarakat yang diberi nama kelompok perempuan kepala keluarga (Kelompok PEKKA) di seluruh wilayah program. Kelompok-kelompok ini kemudian difasilitasi untuk mengembangkan organisasinya menjadi Serikat PEKKA yang mandiri dan berjaringan mulai dari tingkat kecamatan hingga nasional, serta berjaringan dengan lembaga lain yang dapat mendukung kerja-kerja mereka.
4. Advokasi untuk Perubahan. Fokus pada akses terhadap informasi, sumberdaya kehidupan dan pengambilan keputusan, akses terhadap keadilan hukum. Perubahan tata nilai negatif terhadap perempuan dan perempuan kepala keluarga melalui kampanye dan pendidikan pada masyarakat luas.

Untuk memahami yang sebenarnya terjadi di lapangan sehubungan dengan fenomena yang menjadi masalah bagi perempuan kepala keluarga, yakni masalah kemiskinan dan diskriminasi terhadap perempuan yang masih banyak ditemui di kehidupan sosial masyarakat, peneliti akan meneliti mengenai evaluasi program PEKKA tersebut untuk mengetahui berbagai fenomena yang terjadi termasuk proses, hambatan, tujuan yang diinginkan, sejauh mana hasil yang sudah dicapai, dan upaya yang sudah dilakukan.

Peneliti akan berfokus pada kelompok PEKKA Mawar di Kecamatan Bandung Kulon di Kota Bandung karena kelompok PEKKA Mawar merupakan salah satu kelompok PEKKA yang sukses di Kota Bandung¹³. Selain itu masyarakat Kota Bandung yang majemuk dan merupakan wilayah dengan pertumbuhan ekonomi yang beragam dapat menjadi salah satu faktor yang dapat membantu memberikan pemahaman dalam penelitian terkait masalah kemiskinan khususnya bagi perempuan kepala keluarga khususnya dalam menentukan keberhasilan program PEKKA.

Penelitian terhadap program PEKKA ini penting untuk di lakukan karena isu kemiskinan dan diskriminasi gender yang dihadapi oleh kaum perempuan sampai sekarang masih menjadi masalah yang berdampak pada kehidupan ekonomi perempuan khususnya perempuan kepala keluarga. Penelitian ini juga dapat bermanfaat bagi pemerintah maupun masyarakat sebagai bahan referensi dalam proses pengambilan keputusan terkait dengan pemberdayaan perempuan dan penanggulangan kemiskinan. Selain itu, dalam administrasi publik terdapat konsep mengenai manajemen pembangunan dimana di dalam konsep tersebut untuk mewujudkan pembangunan masyarakat ada salah satu cara yaitu melalui pemberdayaan yang berkelanjutan.

¹³ Hasil Wawancara Dengan T, Pendamping Lapangan PEKKA Kota Bandung

1.2. Rumusan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, rumusan masalah yang dapat menjadi rujukan adalah “Bagaimana Meningkatkan Kemandirian Perempuan Kepala Keluarga Di Kelompok PEKKA Mawar Melalui Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) Di Kecamatan Bandung Kulon Oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak Dan Pemberdayaan Masyarakat (DP3APM) Kota Bandung?”

1.3. Identifikasi Masalah

Dengan mengacu pada latar belakang masalah diuraikan di atas, penelitian ini akan meneliti tentang *context*, *input*, *proses*, dan *product* dari program pemberdayaan perempuan kepala keluarga yang dirumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

- 1 Bagaimana konteks program pemberdayaan perempuan kepala keluarga (PEKKA) di Kelompok PEKKA Mawar Kecamatan Bandung Kulon oleh DP3APM Kota Bandung?
- 2 Apa saja input dari program pemberdayaan perempuan kepala keluarga (PEKKA) di Kelompok PEKKA Mawar Kecamatan Bandung Kulon oleh DP3APM Kota Bandung?

- 3 Bagaimana proses pelaksanaan program pemberdayaan perempuan kepala keluarga (PEKKA) di Kelompok PEKKA Mawar Kecamatan Bandung Kulon oleh DP3APM Kota Bandung?
- 4 Bagaimana *product* dari program pemberdayaan perempuan kepala keluarga (PEKKA) di Kelompok PEKKA Mawar Kecamatan Bandung Kulon oleh DP3APM Kota Bandung?

1.4. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Menganalisis konteks program pemberdayaan perempuan kepala keluarga (PEKKA) di Kelompok PEKKA Mawar Kecamatan Bandung Kulon oleh DP3APM Kota Bandung.
2. Menganalisis input dari program pemberdayaan perempuan kepala keluarga (PEKKA) di Kelompok PEKKA Mawar Kecamatan Bandung Kulon oleh DP3APM Kota Bandung.
3. Menganalisis proses pelaksanaan program pemberdayaan perempuan kepala keluarga (PEKKA) di Kelompok PEKKA Mawar Kecamatan Bandung Kulon oleh DP3APM Kota Bandung.
4. Menganalisis output dari program pemberdayaan perempuan kepala keluarga (PEKKA) di Kelompok PEKKA Mawar Kecamatan Bandung Kulon oleh DP3APM Kota Bandung.

1.5. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah untuk menghasilkan data dan informasi yang lengkap dan berguna mengenai evaluasi program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) di Kelompok PEKKA Mawar Kecamatan Bandung Kulon oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak Dan Pemberdayaan Masyarakat (DP3APM) Kota Bandung dan kemudian didalamnya dapat menghasilkan masukan atau rekomendasi dalam merumuskan kebijakan atau pengambilan keputusan berkaitan dengan pemberdayaan perempuan dan penanggulangan kemiskinan serta meningkatkan ketepatan konteks, input, proses, dan output dalam program PEKKA di kota Bandung. Selain itu, hasil penelitian ini juga dapat dimanfaatkan untuk dijadikan masukan atau pembelajaran bagi dinas pemberdayaan perempuan dan kelompok PEKKA di daerah lain dalam upaya mencapai hasil program pemberdayaan yang diinginkan.

1.6. Sistematika Penelitian

Penelitian ini membahas mengenai evaluasi program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) di Kelompok PEKKA Mawar Kecamatan Bandung Kulon oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak Dan Pemberdayaan Masyarakat (DP3APM) Kota Bandung. Adapun jenis evaluasi yang dilakukan dan dibahas di dalam penelitian ini adalah *context, input, process,*

dan *output*. Selain itu, dalam penelitian ini juga akan berupaya mengidentifikasi kendala atau hambatan dan faktor pendukung yang ada dalam proses pelaksanaan program. Untuk itu, sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri atas enam bab, yaitu Bab I Pendahuluan, Bab II Kerangka Teori, Bab III Metode Penelitian, Bab IV Profil Penelitian, Bab V Analisis dan Interpretasi Hasil Penelitian, Bab VI Kesimpulan dan Saran.