

**EFEKTIVITAS PROGRAM PNM MEKAAR SEBAGAI LAYANAN  
PUBLIK UNTUK PEMBERDAYAAN EKONOMI DAN SOSIAL  
PEREMPUAN DI KECAMATAN PANJANG**

Penulis

Nama : Anisah Febrianti

NPM : 2416041091

P.S. : Ilmu Administrasi Negara

Mata kuliah : Metode Penelitian Administrasi Publik

Dosen : Prof. Intan Fitri, S.A.N., M.A., Ph.D.



**Jurusan Ilmu Administrasi Negara  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Lampung Bandar Lampung  
02 September 2025**

## I. PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Kemiskinan adalah salah satu masalah sosial yang kompleks dan telah menjadi perhatian utama pemerintah Indonesia dari masa Orde Lama, Orde Baru, hingga era Reformasi sekarang. Berbagai upaya dan strategi telah dicoba untuk mengurangi jumlah masyarakat miskin, mulai dari program-program sosial hingga kebijakan ekonomi. Meskipun demikian, data masih menunjukkan ketidakstabilan jumlah masyarakat miskin. Kondisi ini, bagaimanapun tidak bisa dijadikan alasan untuk membiarkan atau mempertahankan kemiskinan yang terjadi di Indonesia (Musa, 2017).

Salah satu pendekatan yang dianggap efektif dalam upaya mengurangi kemiskinan adalah melalui pemberdayaan perempuan. Perempuan yang tinggal di kawasan miskin perkotaan maupun pedesaan sering kali mengalami keterpinggiran ekonomi dan sosial akibat keterbatasan akses pendidikan, modal, dan kesempatan kerja. Hal ini menunjukkan bahwa pemberdayaan perempuan bukan hanya soal kesetaraan gender, tetapi juga merupakan strategi penting untuk menekan kemiskinan sekaligus meningkatkan kesejahteraan keluarga dan komunitas secara lebih luas.

Perempuan memiliki peranan penting dalam pembangunan ekonomi sekaligus dalam keberlangsungan keluarga. Pemberdayaan ekonomi yang diberikan kepada perempuan dapat memperkuat peran mereka dalam rumah tangga maupun masyarakat, ketika perempuan memiliki kapasitas ekonomi yang lebih baik, mereka cenderung berkontribusi lebih besar terhadap kesehatan dan pendidikan anak-anak, sehingga dampaknya berlanjut pada peningkatan kualitas generasi berikutnya (Rofiah, 2021).

Selain itu, data dari Badan Pusat Statistik (BPS) memperlihatkan bahwa peran perempuan dalam angkatan kerja memang mengalami perbaikan, tetapi masih tertinggal dari laki-laki. Misalnya, berdasarkan data terbaru pada 2024, partisipasi

perempuan dalam angkatan kerja masih berada di kisaran 55 %, sementara laki-laki berada di atas 80 %. Ketimpangan ini menunjukkan adanya hambatan struktural baik dari akses pendidikan, tantangan peran ganda dalam rumah tangga, maupun keterbatasan fasilitas yang masih memengaruhi peluang perempuan untuk berkariir secara formal di sektor publik maupun swasta.

Selain partisipasi angkatan kerja, keterbatasan perempuan juga terlihat dari akses terhadap sumber daya ekonomi, khususnya permodalan. Berbagai faktor, seperti rendahnya literasi keuangan dan keterbatasan kepemilikan aset, membuat perempuan lebih sulit mengakses layanan perbankan formal dibandingkan laki-laki (Farman et al., 2025). Akibatnya, banyak perempuan akhirnya bergantung pada sumber dana informal berskala kecil seperti arisan atau keluarga.

Melihat kondisi tersebut, pemerintah mencoba membuat kebijakan yang lebih mendukung, khususnya melalui aturan di sektor usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM). Aturan utama yang menjadi acuan adalah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM. Undang-undang ini menekankan pentingnya memberdayakan pelaku usaha dengan berbagai cara, seperti memberikan dana, pendampingan, dan mempermudah akses mereka ke pasar. Aturan ini menjadi landasan bagi banyak program pembiayaan yang ditujukan kepada pelaku usaha kecil, termasuk perempuan prasejahtera yang selama ini sulit mendapatkan layanan keuangan formal. Dalam situasi ini, perempuan yang menjalankan usaha mikro memegang peran yang sangat penting, karena selain membantu menopang ekonomi keluarga, mereka juga menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari keseluruhan ekosistem UMKM di tingkat nasional (Mendonca, Ndoen, Makatita, & Amtiran, 2023).

Salah satu program yang lahir dari kebijakan tersebut adalah Kredit Usaha Rakyat (KUR) yang diperkenalkan pada tahun 2007. Program ini memberikan pinjaman modal dengan bunga rendah serta tanpa syarat agunan besar, sehingga lebih ramah terhadap kelompok masyarakat kecil. KUR dirancang untuk membantu pengembangan usaha mikro di Indonesia, termasuk usaha yang dijalankan oleh

perempuan, meskipun masih terdapat keterbatasan dalam pendampingan non-finansial. Meski program KUR telah menjangkau sebagian pelaku usaha kecil, kenyataannya akses terhadap layanan ini masih terbatas bagi perempuan prasejahtera. Banyak di antara mereka yang kesulitan memenuhi persyaratan administratif maupun kurang memiliki pemahaman literasi keuangan (Halil, Saleh, & Mawarti, 2025).

Selain melalui program Kredit Usaha Rakyat (KUR), pemerintah Indonesia juga menunjukkan keseriusannya dalam memberdayakan perempuan melalui dokumen perencanaan pembangunan nasional. Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020–2024, salah satu fokus utamanya adalah meningkatkan kualitas sumber daya manusia secara adil, termasuk memperluas akses perempuan terhadap sumber daya ekonomi. Kebijakan ini sejalan dengan komitmen Indonesia terhadap Sustainable Development Goals (SDGs), khususnya tujuan ke-5 yang menekankan kesetaraan gender, serta tujuan ke-8 yang berfokus pada penciptaan lapangan kerja layak dan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan (Halil, Saleh, & Mawarti, 2025).

Kebijakan nasional ini menunjukkan bahwa pemberdayaan perempuan bukan sekadar masalah sosial, tetapi juga menjadi bagian penting dari strategi pembangunan negara. Karena itu, pemerintah berusaha menghadirkan program yang tidak hanya memberikan modal usaha, tetapi juga memastikan perempuan mendapatkan pengetahuan, keterampilan, dan pendampingan yang cukup agar bisa mandiri secara ekonomi. Dalam konteks ini, pemerintah mulai meluncurkan berbagai program pembiayaan mikro yang ditujukan khusus untuk masyarakat prasejahtera, terutama perempuan, agar mereka bisa mengembangkan usaha dan meningkatkan kesejahteraan keluarga.

Salah satu program yang paling menonjol adalah Program Mekaar (Membina Ekonomi Keluarga Sejahtera), yang diluncurkan oleh PT Permodalan Nasional Madani (PNM) pada tahun 2015. Berbeda dengan skema pembiayaan lain, Mekaar dirancang khusus untuk perempuan prasejahtera yang belum memiliki akses ke

lembaga keuangan formal. Program ini tidak hanya menyediakan modal kerja tanpa perlu jaminan, tetapi juga menekankan pentingnya pendampingan usaha, peningkatan pemahaman tentang keuangan, serta penguatan kerja sama melalui kelompok. Dengan cara ini, Mekaar bukan sekadar program kredit biasa, melainkan menjadi alat pemberdayaan sosial dan ekonomi yang lebih menyeluruh (Mendonca et al., 2023).

Program Mekaar dijalankan oleh PT Permodalan Nasional Madani (PNM) sebagai program pembiayaan mikro yang ditujukan khusus bagi perempuan prasejahtera. Program ini menggunakan sistem pembiayaan berbasis kelompok atau dikenal sebagai grameen model, di mana setiap anggota kelompok saling membantu dan sama-sama bertanggung jawab terhadap pinjaman yang diberikan (Mendonca et al., 2023). Pendekatan ini tidak hanya membuat para peserta lebih disiplin dalam mengelola pinjaman, tetapi juga memperkuat rasa kebersamaan dan solidaritas di antara anggota kelompok.

Seiring berjalannya waktu, Mekaar berkembang sangat cepat. Hingga tahun 2024, jumlah nasabahnya sudah lebih dari 15,2 juta orang, dan mayoritas adalah perempuan dari keluarga prasejahtera. Angka ini menunjukkan bahwa program ini mampu menjangkau kelompok yang sebelumnya sulit mendapat layanan dari bank atau lembaga keuangan formal. Namun, angka saja tidak cukup untuk menilai keberhasilan program. Penting juga melihat bagaimana nasabah sendiri merasakan manfaatnya. Persepsi nasabah perempuan menjadi hal yang penting karena dari situlah bisa terlihat apakah program ini betul-betul membantu. Kalau hanya dilihat dari besar pinjaman dan tingkat pengembalian, maka sisi sosial bisa terabaikan. Padahal, pengalaman nasabah bisa memberi gambaran soal kemudahan akses, pendampingan, pelatihan, dan dinamika kelompok tanggung renteng (Lubis, Bi Rahmani, & Putri, 2023).

Memahami persepsi nasabah perempuan secara mendalam dapat menjadi dasar yang kuat untuk mengembangkan strategi program yang lebih sesuai dengan kebutuhan mereka. Dengan meninjau tantangan, pengalaman, dan harapan

perempuan, PT PNM beserta pemangku kepentingan dapat berinovasi dalam merancang metode pelatihan, produk pembiayaan, hingga mekanisme pendampingan yang lebih efektif (Gusmita & Solfema, 2022). Selain itu, penguatan sistem komunikasi dan informasi dengan memanfaatkan teknologi digital dapat menjadi solusi untuk meningkatkan akses, transparansi, dan efisiensi dalam pelaksanaan program.

Dari sudut pandang pelayanan publik, Program Mekaar bisa dilihat sebagai bentuk transformasi layanan negara yang lebih tanggap terhadap kebutuhan masyarakat yang rentan. Berbeda dengan layanan publik tradisional yang biasanya menunggu masyarakat untuk datang, Mekaar bergerak secara proaktif dengan menjangkau perempuan hingga ke pelosok desa. Pendekatan seperti ini menunjukkan arah baru dalam kebijakan publik, di mana negara menekankan keberpihakan terhadap kelompok marjinal melalui layanan yang inklusif, adaptif, dan berfokus pada pemberdayaan. Dengan demikian, Mekaar bukan sekadar program pembiayaan, tetapi juga bagian dari komitmen negara untuk mewujudkan keadilan sosial sekaligus memperkuat fondasi pembangunan ekonomi yang lebih partisipatif (Mendonca et al., 2023).

Di tingkat lokal, pemberdayaan perempuan di Provinsi Lampung menghadapi tantangan yang cukup besar. Berdasarkan data resmi dari BPS Provinsi Lampung, Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) pada tahun 2024 hanya mencapai 67,71, yang menunjukkan bahwa akses perempuan terhadap kesempatan ekonomi dan politik masih belum setara sepenuhnya dengan laki-laki. Selain itu, hampir 99,5% UMKM di Provinsi Lampung beroperasi dalam skala mikro, dengan jumlah mencapai 490.521 unit usaha pada tahun 2023. Hal ini menunjukkan bahwa perekonomian lokal sangat bergantung pada usaha kecil, yang sebagian besar dijalankan oleh perempuan. Namun, tantangan muncul ketika akses mereka terhadap modal formal masih terbatas, sehingga potensi pemberdayaan ekonomi belum sepenuhnya optimal.

Kecamatan Panjang sebagai salah satu wilayah di Bandar Lampung menggambarkan kondisi tersebut secara nyata. Sebagian besar perempuan di kecamatan ini terlibat dalam usaha mikro berbasis rumah tangga, seperti perdagangan makanan kecil, warung kelontong, dan usaha jasa sederhana. Namun, pendapatan yang diperoleh relatif rendah dan ketergantungan pada suami sebagai penyedia nafkah utama masih dominan. Penelitian lokal yang dilakukan Paneo menunjukkan bahwa rendahnya literasi keuangan di kalangan ibu rumah tangga penerima program Mekaar di Bandar Lampung membuat mereka sering mencampurkan dana usaha dengan kebutuhan konsumsi rumah tangga, sehingga efektivitas pemanfaatan modal menjadi kurang optimal.

Situasi sekarang menyebabkan Program Mekaar menjadi bagian dari solusi strategis sebagai pembuka akses modal untuk perempuan pengusaha mikro di Kecamatan Panjang. Walaupun begitu, adanya program ini juga memunculkan banyak pertanyaan penting sehubungan dengan dampak dan efektivitas pelaksanaan atas program yang tengah berjalan. Apakah mekanisme kelompok memunculkan solidaritas dan kenyamanan, atau justru memicu tekanan sosial? Bagaimana pendampingan dan pelatihan mampu selaras dengan kondisi lokal dan kebutuhan? Seberapa jauh dukungan dari petugas lapangan memberikan kontribusi untuk keberhasilan usaha? Beragam pertanyaan itu penting agar diungkapkan lewat penelitian yang mengutamakan perspektif perempuan untuk dijadikan subjek utama program.

Selain tantangan ekonomi, para nasabah perempuan juga menghadapi beban ganda, yaitu tanggung jawab sosial dan domestik yang membutuhkan energi serta waktu yang cukup besar (Apriliani, 2022). Oleh karena itu, program pembiayaan mikro perlu dirancang sedemikian rupa agar mempertimbangkan metode pelatihan dan fleksibilitas jadwal pertemuan, sehingga tidak menambah beban yang justru menghambat partisipasi perempuan. Evaluasi terhadap berbagai aspek ini sangat penting untuk memastikan bahwa Program Mekaar benar-benar responsif dan inklusif, sesuai dengan kebutuhan perempuan yang menjadi penerimanya.

Program Mekaar (Membina Ekonomi Keluarga Sejahtera) yang dijalankan oleh PT Permodalan Nasional Madani (PNM) sudah menjadi salah satu instrumen penting dalam pemberdayaan ekonomi perempuan di tingkat provinsi, termasuk Provinsi Lampung. Di Kecamatan Panjang, jumlah penerima manfaat program ini terus meningkat. Data PNM (dalam publikasi penelitian lokal) menunjukkan bahwa nasabah Mekaar di Lampung tersebar dalam ratusan kelompok, dengan anggota didominasi oleh perempuan dari keluarga berpenghasilan rendah. Setiap kelompok biasanya terdiri dari 10-25 orang perempuan yang saling terhubung dalam sistem tanggung renteng, sehingga terbangun solidaritas sosial dalam mengelola pinjaman.

Sejumlah penelitian mencatat bahwa implementasi Mekaar di Provinsi Lampung membawa dampak positif. Misalnya, penelitian Apriliani (2022) menemukan bahwa perempuan penerima Mekaar mulai berani membuka usaha yang sebelumnya sulit dijalankan karena keterbatasan modal. Program ini juga membantu sebagian anggota untuk lebih mandiri dalam mengelola keuangan keluarga tanpa sepenuhnya bergantung pada penghasilan suami. Temuan ini memperkuat pandangan bahwa akses permodalan mikro dapat mendorong partisipasi ekonomi perempuan.

Namun, di sisi lain, implementasi Mekaar juga tidak lepas dari kendala. Beberapa anggota kelompok masih mengalami kesulitan dalam mengembalikan pinjaman tepat waktu, terutama karena usaha yang dijalankan belum stabil atau terhambat kondisi pasar. Selain itu, keterbatasan pemahaman terkait pengelolaan usaha masih menjadi tantangan utama. Penelitian Paneo (2023) mencatat bahwa banyak ibu rumah tangga penerima Mekaar yang belum terbiasa dengan pencatatan keuangan sederhana, sehingga penggunaan modal sering tercampur dengan keperluan lain yang mengakibatkan penunggakan angsuran. Kondisi ini memperlihatkan bahwa keberhasilan program Mekaar tidak hanya ditentukan oleh pemberian modal, tetapi juga sangat bergantung pada kualitas layanan publik berupa pendampingan, pelatihan, dan monitoring yang berkelanjutan.

Dari sini terlihat bahwa program Mekaar berjalan dengan capaian ganda: di satu sisi berhasil meningkatkan keberanian perempuan dalam berusaha dan memberi peluang usaha kecil untuk berkembang, tetapi di sisi lain masih menghadapi tantangan serius berupa literasi keuangan rendah dan potensi gagal bayar. Kondisi ini menegaskan perlunya penguatan pendampingan non-finansial, seperti pelatihan manajemen usaha dan pengelolaan keuangan, agar manfaat Mekaar bisa lebih optimal.

Kendati demikian, penelitian-penelitian sebelumnya mengenai program Mekaar lebih banyak menitikberatkan pada aspek ekonomi, seperti peningkatan pendapatan rumah tangga, pertumbuhan usaha kecil, dan akses permodalan. Padahal, sebagai sebuah program yang dirancang oleh pemerintah melalui PNM, Mekaar tidak hanya dimaksudkan untuk memberikan bantuan modal, melainkan juga menjadi bagian dari pelayanan publik yang bertujuan mendorong kemandirian serta pemberdayaan sosial perempuan. Dengan kata lain, dimensi pelayanan publik yang mencakup kualitas layanan, pendampingan, literasi keuangan, serta dampak sosial terhadap peran perempuan dalam rumah tangga maupun masyarakat masih relatif kurang dieksplorasi secara mendalam.

Beberapa penelitian memang menunjukkan adanya peningkatan ekonomi rumah tangga perempuan melalui Mekaar, namun masih jarang yang menyoroti apakah program ini benar-benar mampu memperkuat posisi sosial perempuan, misalnya dalam hal pengambilan keputusan dalam keluarga atau keterlibatan dalam kegiatan masyarakat. Hal ini penting karena pemberdayaan perempuan tidak semata-mata diukur dari aspek material, tetapi juga dari perubahan peran sosial yang lebih luas.

Oleh sebab itu, penelitian ini relevan untuk mengisi kesenjangan tersebut, dengan memfokuskan pada efektivitas Program Mekaar tidak hanya dari sisi peningkatan ekonomi, tetapi juga bagaimana program ini berfungsi sebagai kebijakan pelayanan publik yang mendukung pemberdayaan sosial perempuan di tingkat lokal. Fokus ganda ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baru baik secara akademis

maupun praktis dalam menilai peran pemerintah dalam pelayanan yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat, khususnya perempuan pelaku usaha mikro.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah dalam penelitian ini dirumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Program Mekaar di Kecamatan Panjang, Kota Bandar Lampung?
2. Bagaimana efektivitas Program Mekaar dalam memberdayakan ekonomi perempuan penerima manfaat?
3. Bagaimana kontribusi Program Mekaar terhadap pemberdayaan sosial perempuan di Kecamatan Panjang?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini disusun untuk menjawab rumusan masalah di atas, yaitu:

1. Untuk mengetahui implementasi Program Mekaar di Kecamatan Panjang, Kota Bandar Lampung.
2. Untuk menganalisis efektivitas Program Mekaar dalam memberdayakan ekonomi perempuan penerima manfaat.
3. Untuk mengkaji kontribusi Program Mekaar terhadap pemberdayaan sosial perempuan di Kecamatan Panjang.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Dengan menyoroti efektivitas Program Mekaar, penelitian ini berusaha memberikan gambaran sederhana tentang bagaimana kebijakan pemerintah

dijalankan dalam praktik dan sejauh mana dampaknya dirasakan oleh perempuan sebagai penerima manfaat. Penelitian ini juga meninjau efektivitas Program Mekaar dari sisi ekonomi sekaligus sosial, sehingga dapat memperluas pemahaman bahwa layanan publik tidak hanya diukur dari aspek ekonomi, tetapi juga dari perubahan sosial yang dialami penerima manfaat. Selain itu, penelitian ini berpotensi memperkaya literatur tentang hubungan antara program pembiayaan mikro, pemberdayaan perempuan, dan inovasi pelayanan publik berbasis BUMN.

## 2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah dan pengelola program Mekaar dalam meningkatkan kualitas layanan, khususnya dalam aspek pendampingan dan pemberdayaan sosial. Hasil penelitian ini juga dapat menjadi referensi bagi pemerintah daerah dalam menyusun kebijakan yang lebih responsif terhadap kebutuhan perempuan pelaku usaha mikro. Selain itu, penelitian ini dapat memberikan informasi berharga bagi masyarakat, terutama perempuan prasejahtera, mengenai pentingnya akses pembiayaan mikro sebagai sarana untuk meningkatkan kemandirian ekonomi dan sosial.

## SUMBER REFERENSI

Apriliani, L. (2022). *Implementasi akad pembiayaan PT Permodalan Nasional Madani Mekaar Syariah dalam meningkatkan jumlah nasabah: Studi di Desa Bumiharjo, Kecamatan Batanghari, Kabupaten Lampung Timur* (Skripsi, Institut Agama Islam Negeri Lampung). Repository IAIN Lampung.

Badan Pusat Statistik Indonesia. (5 Mei 2025). *Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja Menurut Jenis Kelamin, 2024*. Diakses pada 3 September 2025, dari <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/2/MjIwMCMY/tingkat-partisipasi-angkatan-kerja-menurut-jenis-kelamin.html>

- Farman, F., Somad, A., Herbert, G. G., Widyantini, D., Dewi, A. P., Muthmainnah, R., Rahayu, N., Fatmawati, F., Dewi, Y., Lasmiatun, K., ... (2025). *Inklusi Keuangan Di Negara Berkembang: Strategi Mengurangi Ketimpangan Ekonomi*. (hal.192): PT. Nawala Gama Education.
- Gusmita, W., & Solfema. (2022). Persepsi masyarakat terhadap pemberdayaan perempuan pada Program PNM Mekaar Dijorong Kotobaru Air Dingin Kab. Solok. *Jurnal Fakultas Ekonomi*, 2(1).  
<https://doi.org/10.24036/jfe.v2i1.37>
- Halil, A., Saleh, M. I., & Mawarti, A. (2025). *Kredit Usaha Rakyat (KUR) untuk pemberdayaan petani cengkeh*. CV. Azka Pustaka.
- Lubis, F. A., Bi Rahmani, N. A., & Putri, I. K. (2023). Strategi pemberdayaan usaha mikro kecil menengah (UMKM) melalui Program Mekaar oleh PT. PNM Kota Medan: Perspektif ekonomi Islam. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 9(1), 949–962. <https://jurnal.stie-aas.ac.id/index.php/jie>
- Mendonca, E. D. C., Ndoen, W. M., Makatita, R. F., & Amtiran, P. Y. (2023). Peran PNM Mekaar dalam penyaluran pembiayaan untuk meningkatkan pendapatan UMKM di Kelurahan Atambua Kota. *Glory: Jurnal Ekonomi & Ilmu Sosial*, 53
- Musa, M. (2017). Optimalisasi peran pemerintah dalam pemberdayaan masyarakat. *Mawaizh: Jurnal Dakwah dan Pengembangan Sosial Kemanusiaan*, 8(1), 107–125. <https://doi.org/10.32923/maw.v8i1.700>
- Paneo, I. (2023). *Implementasi Program Permodalan Nasional Madani (PNM) Mekaar dalam mengembangkan UMKM di Kelurahan Ternate Baru* (Skripsi, Institut Agama Islam Negeri Manado). Repository IAIN Manado.
- Rofiah, K. (2021). *Produktivitas ekonomi perempuan dalam kajian Islam dan gender*. Q Media.