

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

(Skripsi)

Oleh

ANISAH FEBRIANTI



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG**

2025

II. KAJIAN PUSTAKA

2.1. Penelitian Terdahulu

Penelitian-penelitian sebelumnya tentang PNM Mekaar menunjukkan kontribusi program ini terhadap pemberdayaan perempuan, baik dari aspek ekonomi maupun sosial. Hasil-hasil tersebut menjadi pijakan penting untuk membandingkan sekaligus mempertegas posisi penelitian ini. Berikut ringkasan tiga penelitian relevan:

Nama dan Judul Penulis	Hasil Penelitian	Perbedaan dan Persamaan
Fadilatul Musfiqotur Rifqoh. <i>Implementasi Program PNM Mekaar Terhadap Pemberdayaan Perempuan Pelaku Usaha Ultramikro (Studi Kasus Cabang Purwokerto)</i> (UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri, 2024)	Program Mekaar terimplementasi dengan baik. Indikator keberhasilan ditunjukkan melalui peningkatan jumlah anggota, berkembangnya usaha produktif (contoh: budidaya madu klanceng), kepedulian sosial melalui sistem tanggung renteng, meningkatnya kemandirian kelompok, serta pemerataan pendapatan di kalangan keluarga prasejahtera.	Persamaan: Sama-sama membahas PNM Mekaar dalam kaitannya dengan pemberdayaan perempuan serta menyoroti aspek ekonomi dan sosial. Perbedaan: Rifqoh menitikberatkan pada implementasi program dan hasil praktis di Purwokerto, sementara penelitian ini mengukur efektivitas Mekaar sebagai layanan publik di Kecamatan Panjang, serta menambahkan analisis

	Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif.	tentang peran ganda perempuan.
Dewi Sri Wulandari. <i>Peran PT PNM Mekaar dalam Pemberdayaan dan Kesejahteraan Perempuan di Kecamatan Terbanggi Besar</i> (Universitas Lampung, 2022)	Hasil pengukuran terhadap 7 parameter menunjukkan skor ideal pemberdayaan perempuan mencapai sekitar 69,4% dan tingkat kesejahteraan perempuan 68,69%. Hal ini berarti program Mekaar memiliki peran penting dalam meningkatkan kondisi ekonomi sekaligus kesejahteraan sosial perempuan di wilayah penelitian. Penelitian dilakukan menggunakan pendekatan kuantitatif deskriptif melalui analisis persentase.	Persamaan: Sama-sama meneliti Mekaar di Lampung dan menyoroti peran program terhadap pemberdayaan dan kesejahteraan perempuan. Perbedaan: Wulandari fokus pada peran program dengan pendekatan kuantitatif, sedangkan penelitian ini menilai efektivitas program sebagai layanan publik , mengombinasikan dimensi ekonomi dan sosial dengan konteks khusus Kecamatan Panjang.
Irma Zahidah, Herman Sambodo & Bambang. <i>Mekaar Program Evaluation in Micro-enterprises Development for Underprivileged Women in Kutasari,</i>	Dengan menggunakan pendekatan kuantitatif (Business Impact Assessment dan uji Wilcoxon), penelitian ini membuktikan bahwa Mekaar efektif	Persamaan: Sama-sama menilai efektivitas Mekaar dan dampaknya pada kesejahteraan perempuan. Perbedaan: Zahidah dkk. menekankan analisis statistik pada aspek

<i>Baturraden District (Al-Amwal Jurnal, 2022)</i>	meningkatkan pendapatan perempuan prasejahtera, memperluas akses modal, serta memperbaiki kesejahteraan keluarga. Fokus utama penelitian ini adalah pada dampak finansial program terhadap usaha mikro perempuan.	finansial , sementara penelitian ini menambahkan dimensi sosial-budaya (partisipasi, solidaritas, peran gender) serta mengaitkannya dengan kerangka layanan publik di Kecamatan Panjang.
--	---	---

Dari penelitian terdahulu dapat disimpulkan bahwa PNM Mekaar memiliki kontribusi nyata terhadap pemberdayaan perempuan, baik dalam aspek ekonomi maupun sosial. Namun, sebagian besar penelitian sebelumnya hanya menitikberatkan pada implementasi, peran, atau dampak finansial program. Penelitian ini berbeda karena berupaya menilai **efektivitas Mekaar sebagai layanan publik** secara lebih komprehensif di Kecamatan Panjang, dengan memperhatikan tidak hanya keberhasilan ekonomi, tetapi juga dinamika sosial serta peran ganda perempuan dalam keluarga dan masyarakat.

2.2. Landasan Teori

2.2.1. Konsep Efektivitas

Efektivitas merupakan salah satu konsep penting dalam studi administrasi publik maupun manajemen karena berkaitan langsung dengan ketercapaian tujuan organisasi atau program. Secara umum, efektivitas diartikan sebagai tingkat keberhasilan suatu program dalam merealisasikan tujuan yang telah ditetapkan sejak awal. Monoarfa (2012) menyatakan bahwa efektivitas adalah ukuran seberapa jauh sebuah organisasi mampu memenuhi target sesuai rencana, sehingga dapat dipahami bahwa efektivitas mencerminkan kesesuaian antara tujuan formal dengan hasil nyata yang dicapai.

Dengan demikian, apabila terdapat kesenjangan antara rencana dan realisasi, maka efektivitas suatu program akan dipertanyakan meskipun proses pelaksanaan berjalan sesuai prosedur.

Dalam mengukur efektivitas, diperlukan indikator yang lebih spesifik agar tidak hanya berfokus pada hasil kuantitatif, tetapi juga pada aspek kualitatif yang dirasakan oleh masyarakat. Indikator efektivitas dapat mencakup pencapaian tujuan, ketepatan sasaran, efisiensi pelaksanaan, serta tingkat kepuasan penerima manfaat. Alda, Nursifa, dan Gafar (2022) menegaskan bahwa ketepatan sasaran dan adanya mekanisme pemantauan program menjadi elemen yang sangat penting dalam menilai efektivitas kebijakan publik, terutama yang ditujukan bagi masyarakat rentan. Dengan kata lain, efektivitas baru dapat terwujud apabila kebijakan benar-benar menyentuh kelompok sasaran dan memberikan manfaat yang sesuai dengan kebutuhan mereka.

Efektivitas dalam konteks layanan publik memiliki makna yang lebih luas karena bukan sekadar berfokus pada hasil akhir, tetapi juga menyangkut proses pelaksanaan yang harus transparan, akuntabel, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa efektivitas layanan publik tidak bisa dilepaskan dari prinsip tata kelola pemerintahan yang baik, di mana keberhasilan sebuah layanan dinilai dari kualitas proses serta dampaknya terhadap masyarakat. Oleh sebab itu, efektivitas layanan publik harus dilihat sebagai konsep multidimensional yang menggabungkan keberhasilan administratif dengan kebermanfaatn sosial, sehingga program yang dijalankan pemerintah benar-benar memberi dampak positif bagi masyarakat luas.

2.2.2. Konsep Layanan Publik

Layanan publik pada dasarnya merupakan wujud nyata kehadiran negara dalam menjamin hak-hak dasar warga negara melalui pemenuhan kebutuhan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 secara tegas menyebutkan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan warga negara yang dilaksanakan oleh penyelenggara negara sesuai

kewenangannya. Definisi tersebut menekankan tanggung jawab pemerintah untuk memberikan layanan yang setara, adil, serta berorientasi pada kepentingan masyarakat (Prabowo, 2021). Dengan demikian, kualitas pelayanan publik menjadi cerminan sejauh mana pemerintah mampu menjalankan fungsi dasarnya sebagai pelayan masyarakat.

Dalam praktiknya, layanan publik dijalankan berdasarkan sejumlah prinsip yang telah diatur dan menjadi standar untuk menjamin kualitas pelayanan. Prinsip tersebut antara lain kepastian hukum, keterbukaan, akuntabilitas, kesetaraan, dan responsivitas, yang kesemuanya menjadi pedoman dalam menciptakan pelayanan yang profesional dan terpercaya. Engkus, Rahayu, dan Mulyana (2020) menegaskan bahwa penerapan prinsip-prinsip tersebut merupakan fondasi terciptanya *good governance*, karena kualitas pelayanan publik sangat berpengaruh terhadap legitimasi pemerintah di mata masyarakat. Apabila layanan publik tidak sesuai harapan masyarakat, maka kepercayaan publik terhadap pemerintah akan menurun, dan sebaliknya, pelayanan yang efektif dapat memperkuat legitimasi serta meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

Seiring dengan perkembangan kebutuhan masyarakat, konsep layanan publik juga mengalami pergeseran dari sekadar pelayanan administratif menuju layanan yang lebih partisipatif dan berbasis pemberdayaan. Model layanan publik modern menekankan pentingnya mendorong masyarakat agar tidak hanya menjadi penerima manfaat, melainkan juga terlibat aktif dalam proses pembangunan. Hajar dan Emelia (2025) menjelaskan bahwa layanan publik berbasis pemberdayaan dapat berupa pelatihan, penyediaan akses permodalan, maupun pelibatan masyarakat dalam proses evaluasi program, sehingga pelayanan yang diberikan tidak hanya menyelesaikan masalah jangka pendek, tetapi juga membangun kapasitas masyarakat untuk mandiri dalam jangka panjang.

2.2.3. Konsep Pemberdayaan Perempuan

Pemberdayaan perempuan merupakan proses yang bertujuan untuk meningkatkan kapasitas perempuan agar mampu mengakses sumber daya, membuat keputusan, serta merasakan manfaat dari tindakan yang mereka lakukan. Proses pemberdayaan ini mencakup berbagai dimensi, baik ekonomi maupun sosial, yang pada akhirnya berkontribusi terhadap peningkatan posisi perempuan dalam rumah tangga dan masyarakat. Dengan adanya pemberdayaan, perempuan tidak lagi hanya dipandang sebagai penerima kebijakan, tetapi juga sebagai aktor aktif dalam pembangunan. Dengan demikian, pemberdayaan perempuan dapat dianggap sebagai strategi untuk menciptakan keadilan sosial dan kesetaraan gender dalam kehidupan masyarakat modern.

Secara teoretis, Kabeer (1999) menjelaskan pemberdayaan perempuan melalui tiga dimensi utama, yaitu *resources*, *agency*, dan *achievements*. *Resources* mengacu pada akses perempuan terhadap sumber daya ekonomi seperti pendidikan, modal, dan informasi; *agency* berhubungan dengan kemampuan perempuan untuk bertindak, bernegosiasi, serta membuat keputusan dalam kehidupan sehari-hari; sementara *achievements* berkaitan dengan hasil yang diperoleh dari proses tersebut, seperti meningkatnya kesejahteraan, kemandirian, dan pengakuan sosial. Model ini banyak digunakan karena memberikan gambaran menyeluruh mengenai dinamika perubahan peran perempuan dalam konteks sosial dan ekonomi.

Indikator pemberdayaan perempuan dapat dilihat dari aspek ekonomi maupun sosial. Dalam aspek ekonomi, pemberdayaan tercermin dari meningkatnya pendapatan, akses perempuan terhadap modal usaha, serta kemampuan mengelola usaha secara mandiri. Sedangkan dalam aspek sosial, indikator pemberdayaan terlihat dari partisipasi perempuan dalam organisasi masyarakat, keterlibatan mereka dalam pengambilan keputusan di keluarga, serta meningkatnya rasa percaya diri dan kemandirian perempuan dalam kehidupan sehari-hari. Ludding, Setiawati, dan Usman (2021)

menegaskan bahwa pemberdayaan sosial merupakan dimensi penting karena mengarah pada perubahan relasi gender yang lebih setara, sehingga perempuan dapat berperan lebih aktif sebagai subjek pembangunan, bukan sekadar objek kebijakan.

2.2.4. Program PNM Mekaar

Program Membina Ekonomi Keluarga Sejahtera (Mekaar) merupakan salah satu program unggulan yang dikembangkan oleh PT Permodalan Nasional Madani (PNM) dengan sasaran utama perempuan prasejahtera. Program ini dirancang untuk membantu perempuan yang kesulitan mengakses lembaga keuangan formal melalui penyediaan pembiayaan tanpa agunan. PNM (2024) menjelaskan bahwa Mekaar menggunakan pendekatan kelompok dengan prinsip tanggung renteng, di mana para peserta saling bertanggung jawab satu sama lain dalam proses peminjaman dan pengembalian. Dengan sistem tersebut, Mekaar tidak hanya menyediakan akses modal, tetapi juga membangun solidaritas, kedisiplinan, serta rasa saling percaya di antara anggotanya.

Mekanisme pelaksanaan program Mekaar terdiri dari beberapa tahapan yang mencakup pemberian modal usaha, pertemuan rutin kelompok, pendampingan usaha, dan edukasi dasar mengenai pengelolaan keuangan. Pertemuan kelompok berfungsi bukan hanya untuk mengatur kewajiban pembayaran, tetapi juga sebagai forum pembelajaran bersama yang memperkuat kapasitas peserta. Selain itu, pendampingan yang diberikan oleh petugas lapangan membantu peserta dalam mengembangkan usaha, membangun jaringan, serta meningkatkan keterampilan kewirausahaan yang relevan dengan kebutuhan lokal. Dengan pendekatan ini, Mekaar tidak hanya berorientasi pada aspek ekonomi, tetapi juga memperhatikan pembangunan sosial melalui penguatan kapasitas perempuan.

Sejumlah penelitian memperlihatkan hasil positif dari pelaksanaan program Mekaar. Wulandari (2022) menemukan bahwa Mekaar berperan besar dalam meningkatkan pemberdayaan ekonomi serta kesejahteraan perempuan di Lampung, terutama melalui peningkatan pendapatan keluarga dan kemandirian usaha. Temuan serupa dikemukakan oleh Rifqoh (2024) yang menegaskan bahwa implementasi program

Mekaa di Purwokerto efektif dalam membangun kemandirian kelompok usaha perempuan dengan memperkuat solidaritas antaranggota. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Mekaar dapat dipandang sebagai bentuk layanan publik berbasis pemberdayaan perempuan yang bukan hanya memberikan bantuan finansial, tetapi juga mendorong transformasi sosial, sehingga perempuan prasejahtera mampu berkontribusi lebih besar bagi keluarga dan masyarakatnya.

2.3. Kerangka Pemikiran

2.3.1. Hubungan Konsep Efektivitas dengan Program Layanan Publik

Efektivitas dalam konteks layanan publik dapat dipahami sebagai sejauh mana suatu program berhasil mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara optimal dan berkelanjutan. Monoarfa (2012) menjelaskan bahwa efektivitas dilihat dari ketercapaian target sesuai dengan perencanaan, sehingga bukan hanya sekadar menjalankan aktivitas, tetapi memastikan bahwa hasil yang diperoleh benar-benar sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Dalam praktiknya, efektivitas layanan publik juga tidak dapat dilepaskan dari aspek ketepatan sasaran, transparansi proses, serta tingkat kepuasan masyarakat sebagai penerima manfaat. Hal ini sejalan dengan pandangan Alda, Nursifa, dan Gafar (2022) yang menegaskan bahwa ukuran efektivitas mencakup kualitas pelayanan, sejauh mana program memberikan perubahan nyata, dan bagaimana masyarakat menilai hasil dari pelayanan tersebut. Dengan demikian, efektivitas dalam pelayanan publik menjadi indikator penting untuk menilai kinerja pemerintah dan lembaga penyedia layanan.

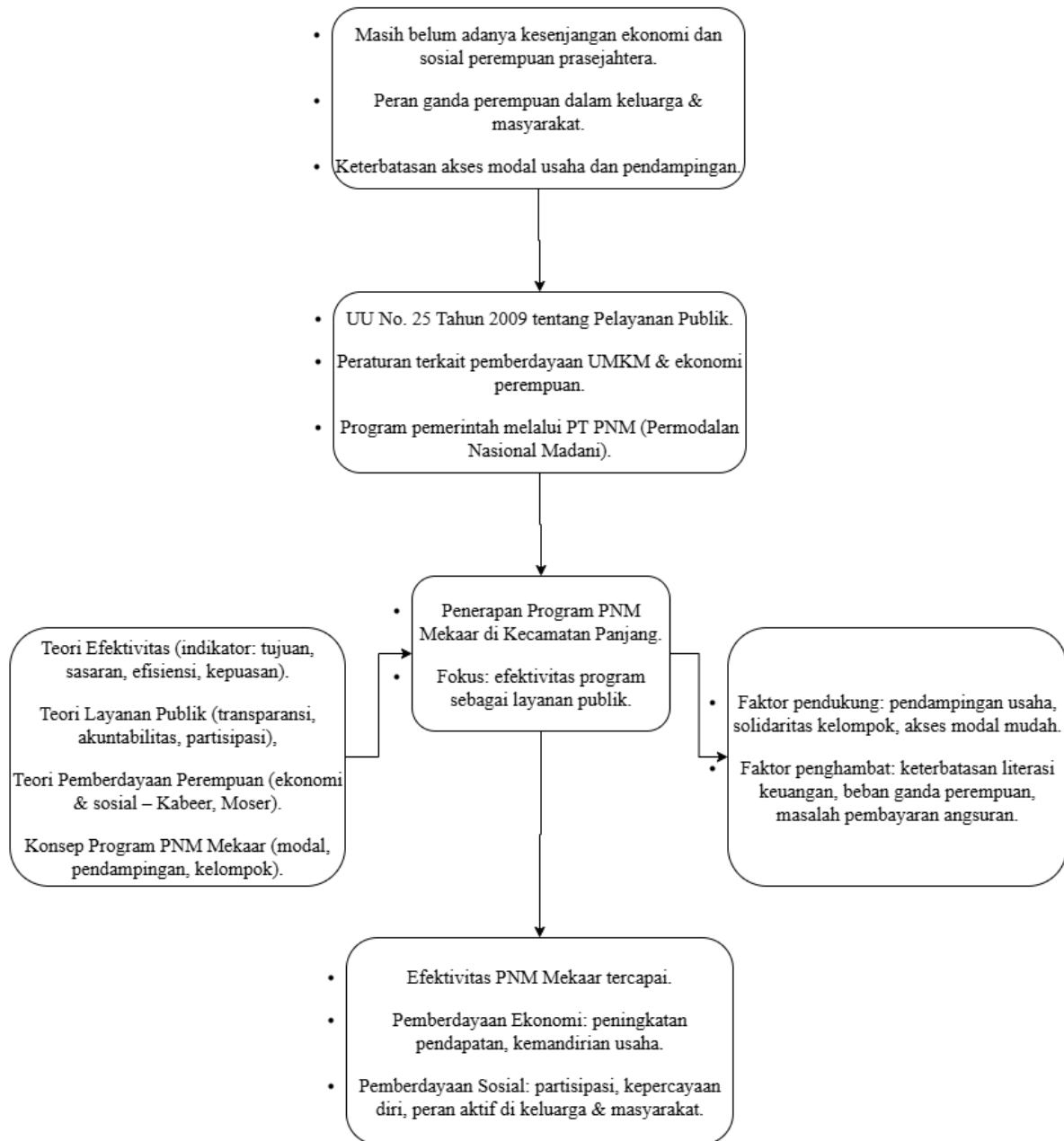
2.3.2. Program PNM Mekaar sebagai Instrumen Layanan Publik

Program PNM Mekaar hadir sebagai inovasi layanan publik non-konvensional yang secara khusus menargetkan kelompok prasejahtera, terutama perempuan yang memiliki keterbatasan akses terhadap sumber daya ekonomi. Sebagai instrumen layanan publik, Mekaar tidak hanya berfokus pada pemberian modal, melainkan juga menyediakan pendampingan usaha, pembinaan kelompok, serta penguatan kapasitas

agar penerima manfaat mampu mengelola usahanya secara mandiri. Hal ini menunjukkan bahwa layanan publik tidak semata-mata berupa birokrasi formal, melainkan dapat diwujudkan melalui program berbasis masyarakat yang lebih dekat dengan kebutuhan nyata. Sesuai dengan prinsip pelayanan publik dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2009, penyelenggaraan Mekaar juga mengedepankan transparansi, akuntabilitas, serta partisipasi aktif dari masyarakat (Prabowo, 2021). Dengan mekanisme berbasis kelompok, program ini tidak hanya menghubungkan perempuan dengan akses permodalan, tetapi juga menciptakan solidaritas sosial yang memperkuat efektivitas program.

2.3.3. Efektivitas Program dalam Meningkatkan Pemberdayaan Ekonomi dan Sosial Perempuan

Efektivitas PNM Mekaar dapat dilihat dari keberhasilannya meningkatkan pemberdayaan ekonomi dan sosial perempuan melalui berbagai aspek yang saling berkaitan. Secara ekonomi, program ini mampu memberikan akses modal usaha yang sebelumnya sulit diperoleh, meningkatkan pendapatan keluarga, serta menumbuhkan kemandirian usaha yang lebih berkelanjutan. Wulandari (2022) menemukan bahwa program ini efektif meningkatkan kesejahteraan perempuan di Lampung, baik dari sisi finansial maupun peningkatan kapasitas kewirausahaan. Lebih jauh lagi, Rifqoh (2024) menegaskan bahwa implementasi Mekaar di Purwokerto telah berhasil menciptakan kelompok usaha perempuan yang mandiri, sehingga mereka mampu berperan sebagai penggerak ekonomi keluarga sekaligus komunitas. Dari sisi sosial, program ini juga berdampak positif pada peningkatan rasa percaya diri perempuan, memperluas partisipasi mereka dalam kelompok masyarakat, serta memperkuat peran perempuan dalam pengambilan keputusan di keluarga maupun lingkungan sekitar. Dengan demikian, efektivitas Mekaar tidak hanya diukur dari hasil ekonomi, tetapi juga dari kontribusinya dalam membangun kemandirian sosial dan memperkuat peran perempuan dalam pembangunan masyarakat.



DAFTAR PUSTAKA

- Alda, A. R., Nursifa, M., Gafar, M., & Arfan. (2022). Efektivitas program kerja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dalam mencegah kekerasan dalam rumah tangga di Kabupaten Tolitoli. *Jurnal Sektor Publik: Ilmu Sosial dan Politik*, 1(1). <https://ojs.umada.ac.id/index.php/Fisip/article/view/579>
- Engkus, Rahayu, I., & Mulyana, M. (2020). Mewujudkan good governance melalui pelayanan publik. *Jurnal Dialektika: Publik & Administrasi*, 1(1). <https://jurnaldialektika.com/index.php/piani/article/view/62>
- Hajar, S., & Emelia, D. (2025). Upaya meningkatkan efektivitas dan pelayanan publik. *Jurnal Studi Interdisipliner Perspektif*, 24(2), 87–93. <https://ejournal-jayabaya.id/Perspektif/article/view/343>
- Kabeer, N. (1999). Resources, agency, achievements: Reflections on the measurement of women's empowerment. *Development and Change*, 30(3), 435–464. <https://doi.org/10.1111/1467-7660.00125>
- Ludding, J., Setiawati, B., & Usman, J. (2021). Efektivitas pusat pelayanan terpadu pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak di Kabupaten Enrekang. *Jurnal Public Policy and Management*, 3(2). <https://doi.org/10.26618/jppm.v3i2.6581>
- Monoarfa, H. (2012). Efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pelayanan publik: Suatu tinjauan kinerja lembaga pemerintahan. *Jurnal Penelitian Ilmu Administrasi*, 1(2). <https://ejurnal.ung.ac.id/index.php/JPI/article/download/891/831>
- PNM. (2024). Pemberdayaan perempuan melalui Program Membina Ekonomi Keluarga Sejahtera (Mekaar). *PNM Official Website*. <https://www.pnm.co.id/berita/mekaarpreneur-pnm-tingkatkan-produksi-usaha-dan-dukung-kemandirian-ekonomi-perempuan>

- Prabowo, P. H. (2021). Tinjauan yuridis terhadap pengawasan dan penyelenggaraan pelayanan publik menurut Undang-Undang No.25 Tahun 2009. *Justice Pro: Jurnal Ilmu Hukum*, 1(2). <https://doi.org/10.53027/jp.v1i2.246>
- Rifqoh, F. M. (2024). Implementasi Program PNM Mekaar terhadap pemberdayaan perempuan pelaku usaha ultramikro (Studi kasus cabang Purwokerto). UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri. <https://repository.uinsaizu.ac.id/24141>
- Wulandari, D. S. (2022). Peran PT PNM Mekaar dalam pemberdayaan dan kesejahteraan perempuan di Kecamatan Terbanggi Besar. Universitas Lampung. <https://digilib.unila.ac.id/61880>