

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Kemiskinan dan ketidakstabilan pemenuhan kebutuhan dasar hingga saat ini masih menjadi persoalan krusial yang dihadapi oleh masyarakat Indonesia. Di tengah kompleksitas masalah tersebut, kelompok perempuan yang bertindak sebagai kepala rumah tangga atau kepala keluarga berada pada posisi yang paling rentan dan kurang menguntungkan. Hal ini terjadi akibat keterbatasan akses mereka terhadap sektor pekerjaan formal, tingkat pendidikan yang relatif rendah, serta adanya beban peran ganda (*dual role*) antara tanggung jawab domestik dan publik. Kondisi dilematis ini sejalan dengan temuan Iman Subasman et al. (2023) yang menegaskan bahwa akumulasi beban ganda serta minimnya dukungan sosial secara signifikan mempertinggi tingkat risiko sosial-ekonomi yang harus dipikul oleh perempuan kepala keluarga. Akibatnya, kelompok ini sering kali mengalami hambatan besar dalam pemenuhan hierarki kebutuhan dasar, baik dari aspek kelayakan pangan, sandang, papan, hingga jaminan rasa aman bagi anggota keluarganya.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2023, persentase rumah tangga yang dipimpin oleh perempuan di Indonesia mencapai 12,73 persen. Angka ini menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan dalam beberapa tahun terakhir, yang sekaligus mengindikasikan semakin besarnya jumlah perempuan yang memikul tanggung jawab tunggal atas keberlangsungan domestik. Perempuan kepala keluarga ini menghadapi tantangan yang jauh lebih kompleks dan spesifik

dibandingkan dengan rumah tangga yang dipimpin oleh laki-laki. Secara empiris, mereka cenderung bekerja di sektor informal dengan pendapatan yang tidak menentu serta minim perlindungan sosial.

Ketergantungan yang tinggi pada sektor informal dengan upah tidak menentu inilah yang menurut (Rika Setyorini et al., 2021) menyebabkan struktur pendapatan kelompok perempuan kepala keluarga menjadi sangat labil dan rentan terhadap guncangan ekonomi. Kondisi ketidakpastian tersebut berdampak langsung pada rendahnya indeks pemenuhan kebutuhan dasar, baik dari segi kecukupan pangan, kelayakan hunian, maupun jaminan kelanjutan pendidikan bagi anak-anak mereka. Dalam perspektif teori hierarki kebutuhan Abraham Maslow (1943), pemenuhan kebutuhan dasar yang meliputi kebutuhan fisiologis (*physiological needs*) dan kebutuhan rasa aman (*safety needs*) merupakan fondasi paling utama bagi individu agar dapat berfungsi secara sosial dengan baik di dalam masyarakat. Ketika seorang perempuan harus memikul tanggung jawab tunggal sebagai kepala keluarga, struktur pemenuhan tingkat kebutuhan dasar ini sering kali mengalami disrupsi serius akibat keterbatasan akses modal dan sumber daya pendapatan. Kondisi kegagalan pemenuhan hierarki kebutuhan ini sejalan dengan analisis empiris dari (Fujiani, 2020) yang menunjukkan bahwa kemiskinan struktural pada perempuan kepala keluarga secara linier menurunkan indeks resiliensi fisik serta memicu kecemasan sosial akibat tidak terpenuhinya standar hidup yang layak. Dampak rentetan ini tidak hanya mengancam kesejahteraan fisik materiil domestik saja, melainkan secara psikologis turut mengikis motivasi dan aktualisasi diri mereka. Atas dasar urgensi tersebut, diperlukan sebuah mekanisme intervensi sosial

yang terstruktur guna membantu menguatkan kembali kapasitas pemenuhan kebutuhan mereka.

Pemerintah Indonesia melalui berbagai kebijakan dan program sosial berupaya mengurangi kerentanan kelompok rentan, termasuk perempuan kepala keluarga, melalui program pemberdayaan masyarakat. Salah satu pendekatan yang digunakan adalah pemberdayaan berbasis komunitas yang bertujuan untuk meningkatkan kapasitas individu melalui penguatan keterampilan, perluasan akses informasi, serta pengembangan jaringan sosial kelompok sasaran, sehingga dipandang sebagai strategi penting dalam meningkatkan kemampuan mereka untuk memenuhi kebutuhan dasar keluarga secara mandiri dan berkelanjutan Oos M. Anwas. Hal ini diperkuat oleh (Fujiani, 2020) yang menyatakan bahwa program pemberdayaan yang ideal bagi perempuan kepala keluarga harus menyentuh aspek penyadaran kritis dan peningkatan keterampilan ekonomi agar kemandirian tersebut dapat bertahan dalam jangka panjang. Dalam konteks kesejahteraan sosial, pemberdayaan tidak hanya dimaknai sebagai peningkatan kemampuan ekonomi secara teknis, melainkan juga mencakup penguatan aspek psikososial dan institusional agar mampu menangani permasalahan sosial secara mandiri. Dengan demikian, pemberdayaan perempuan kepala keluarga perlu dipahami sebagai proses multidimensional yang berkontribusi langsung terhadap pemenuhan kebutuhan dasar mereka (Suharto, 2010). Dalam konteks ini, penelitian dari (Iman Subasman et al., 2023) membuktikan bahwa proses multidimensional dalam pemberdayaan terbukti mampu mentransformasi kondisi sosial-ekonomi anggota, sehingga mereka lebih cakap dalam memenuhi hak dasar serta kebutuhan pokok

keluarganya. Di Provinsi Jawa Barat, khususnya di Kota Bandung, implementasi program pemberdayaan perempuan kepala keluarga juga terus digulirkan untuk menekan laju kemiskinan pada kluster rumah tangga rentan tersebut melalui Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA).

Studi terdahulu mengenai efektivitas kelembagaan PEKKA di tingkat regional Jawa Barat oleh (Ulfi yaqin & Nina agustina, 2023) menunjukkan bahwa kolaborasi lintas sektor antara pemerintah daerah dan kader komunitas lokal memegang peranan krusial dalam keberhasilan program. Kendati demikian, pada tingkat implementasi praktis di struktur terbawah seperti kelurahan, efektivitas serapan program ini masih menghadapi berbagai dinamika di lapangan. Secara historis, Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) bermula pada akhir tahun 2000 sebagai inisiatif Komisi Nasional Perempuan yang dikenal dengan nama Proyek Janda. Proyek ini awalnya bertujuan untuk mendokumentasikan serta memahami kondisi kehidupan para janda di wilayah-wilayah yang terdampak konflik. Inisiatif tersebut muncul sebagai respons atas kebutuhan perempuan yang kehilangan pasangan akibat konflik dan harus mengambil peran sebagai kepala keluarga, namun memiliki keterbatasan akses terhadap sumber daya ekonomi serta menghadapi beban psikososial akibat pengalaman traumatis. Dalam perkembangannya, Komisi Nasional Perempuan bekerja sama dengan Pusat Pengembangan Sumber Daya Perempuan (PPSW) untuk membentuk Sekretariat Nasional (Seknas) PEKKA sebagai wadah penguatan gerakan perempuan kepala keluarga secara lebih sistematis. Melalui Seknas PEKKA, program ini tidak hanya berfokus pada pemulihan pascakonflik, tetapi

berkembang menjadi gerakan pemberdayaan yang menekankan penguatan kapasitas ekonomi, sosial, dan politik perempuan kepala keluarga agar mampu memenuhi kebutuhan dasar keluarga secara mandiri dan berkelanjutan (Dokumen PEKKA, 2022). Di Kelurahan Antapani, Kota Bandung, terdapat kelompok perempuan kepala keluarga yang tergabung dalam Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA). Program ini dirancang untuk memperkuat peran perempuan kepala keluarga melalui pelatihan keterampilan, pendampingan usaha, serta penguatan solidaritas sosial. Namun, berdasarkan pengamatan awal dan informasi dari pendamping program, masih ditemukan perbedaan kondisi antarpeserta, di mana sebagian perempuan telah mampu memenuhi kebutuhan dasar keluarga secara lebih stabil, sementara sebagian lainnya masih mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari.

Berbagai program intervensi sosial telah digulirkan, realitas di lapangan menunjukkan bahwa tingkat keberdayaan ekonomi perempuan kepala keluarga masih berada pada kategori yang relatif rendah dan rentan. Hambatan struktural ini sering kali disebabkan oleh rendahnya kualitas sumber daya manusia pelaku program, yang diiringi oleh minimnya kompetensi pendampingan yang berkelanjutan. Berdasarkan kajian ilmiah yang dilakukan oleh (Sujana et al., 2025) dalam Jurnal Ilmiah Muqoddimah, rendahnya efektivitas program pemberdayaan perempuan kepala keluarga dipengaruhi oleh pelaksanaan program yang sering kali hanya bersifat seremonial, adanya keterbatasan sarana prasarana, serta kurangnya pelatihan kompetensi yang mendalam bagi para pelaksana atau pendamping di lapangan, sehingga target kemandirian sasaran tidak tercapai secara

optimal.

Penelitian terdahulu menunjukkan bahwa tidak semua program pemberdayaan mampu menghasilkan dampak nyata terhadap kesejahteraan sasaran program. Beberapa program cenderung berfokus pada pelatihan keterampilan tanpa diiringi pendampingan berkelanjutan, akses pasar, serta penguatan modal sosial, sehingga dampaknya terhadap kehidupan nyata peserta menjadi terbatas (Totok Mardikanto, 2014). Selain itu, sebagian besar penelitian lebih menekankan pada peningkatan pendapatan atau kondisi ekonomi secara umum, sementara kajian yang secara spesifik menelaah pemenuhan kebutuhan dasar sebagai hasil langsung dari program pemberdayaan masih relatif terbatas. Berdasarkan kondisi tersebut, terdapat *research gap* antara tujuan normatif Program PEKKA sebagai instrumen pemberdayaan dan realitas pemenuhan kebutuhan dasar perempuan kepala keluarga di lapangan. Penelaahan penelitian terdahulu menjadi dasar penting guna mengidentifikasi posisi kebaruan penelitian ini serta membedakannya dengan kajian sebelumnya.

Penelitian terdahulu yang relevan dilakukan oleh (Ulfi yaqin & Nina agustina, 2023) dengan judul “*Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) dalam Meningkatkan Kesejahteraan Ekonomi Keluarga*”. Penelitian tersebut bertujuan untuk menganalisis peran program PEKKA dalam meningkatkan kesejahteraan ekonomi keluarga melalui pendekatan kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program PEKKA memberikan dampak positif terhadap peningkatan pendapatan keluarga melalui pelatihan keterampilan, pendampingan usaha, dan bantuan modal yang berkontribusi pada pemenuhan kebutuhan pangan,

sandang, dan keberlangsungan hidup. Selanjutnya, penelitian dari (Siti Nurgina et al., 2023) dengan judul “*Pemberdayaan Perempuan melalui Perempuan Kepala Keluarga dalam Meningkatkan Ekonomi Keluarga*” dengan metode kualitatif studi lapangan menunjukkan bahwa program pemberdayaan mampu meningkatkan keterampilan, akses ekonomi, dan produktivitas kelompok sasaran dalam memenuhi kebutuhan fisiologis dan rasa aman ekonomi. Meskipun kedua penelitian di atas menunjukkan hasil positif, terdapat perbedaan mendasar (*research gap*) dengan kajian ini. Mayoritas penelitian terdahulu menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk melihat dampak makro ekonomi, sedangkan penelitian ini dirancang menggunakan metode kuantitatif dengan pendekatan deskriptif untuk menguji secara statistik dan terukur seberapa besar pengaruh pelaksanaan program, tingkat pendampingan, serta kesesuaian kegiatan PEKKA terhadap struktur pemenuhan hierarki kebutuhan dasar (fisiologis dan rasa aman) secara spesifik

Penelitian ini menjadi penting dan mendesak untuk dilakukan dengan judul: “Pengaruh Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) Terhadap Pemenuhan Kebutuhan Dasar di Kelurahan Antapani Kota Bandung”. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis dalam pengembangan kajian kesejahteraan sosial, serta menjadi bahan pertimbangan praktis bagi pembuat kebijakan dalam menyesuaikan bentuk pendampingan, pelatihan, dan dukungan yang lebih responsif terhadap kelompok rentan perempuan kepala keluarga dalam masyarakat.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) bagi peserta di Kelurahan Antapani Kota Bandung?
2. Bagaimana Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) terhadap pemenuhan kebutuhan dasar peserta program?
3. Bagaimana pengaruh program pemberdayaan perempuan kepala keluarga (PEKKA) terhadap pemenuhan kebutuhan dasar di Kelurahan Antapani Kota Bandung?

## **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan**

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis pelaksanaan program pemberdayaan perempuan kepala keluarga (PEKKA) bagi peserta
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis pemenuhan kebutuhan dasar peserta
3. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis pengaruh program pemberdayaan perempuan kepala keluarga (PEKKA) terhadap pemenuhan kebutuhan dasar di Kelurahan Antapani Kota Bandung

### **1.3.2 Kegunaan**

#### **1. Kegunaan Teoritis**

Secara teoretis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu kesejahteraan sosial, khususnya yang berkaitan dengan pemberdayaan perempuan kepala keluarga dan pemenuhan kebutuhan dasar. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian

empiris mengenai efektivitas program pemberdayaan berbasis komunitas, khususnya Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA), dalam mendukung pemenuhan kebutuhan dasar perempuan kepala keluarga

## 2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pemerintah dan pengelola Program Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) sebagai bahan evaluasi berbasis data empiris mengenai pengaruh program terhadap pemenuhan kebutuhan dasar perempuan kepala keluarga. Hasil penelitian ini dapat digunakan untuk menilai pengaruh pelaksanaan program, khususnya dalam mendukung pemenuhan kebutuhan fisiologis dan rasa aman peserta, sehingga menjadi dasar dalam perbaikan desain program, penguatan pendampingan, serta penyesuaian kegiatan dengan kebutuhan nyata sasaran program. Bagi perempuan kepala keluarga yang tergabung dalam Program PEKKA, penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran objektif mengenai manfaat program terhadap pemenuhan kebutuhan dasar rumah tangga, sehingga mendorong pemanfaatan program secara lebih optimal dalam menunjang keberlangsungan hidup dan kemandirian keluarga. Selain itu, temuan penelitian ini juga diharapkan dapat dimanfaatkan oleh lembaga sosial dan pendamping program sebagai acuan dalam merancang strategi pendampingan yang lebih tepat, terarah, dan berkelanjutan.