

**EVALUASI PELAKSANAAN PROGRAM OLEH BIDANG  
PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DINAS SOSIAL, PEMBERDAYAAN  
PEREMPUAN, DAN  
PERLINDUNGAN ANAK, PENGENDALIAN  
PENDUDUK DAN KELUARGA  
BERENCANA KABUPATEN  
KEPULAUAN MERANTI**

**OLEH**

**HASBUL MUNZIR**

**NPM. 177322069**

**TESIS**

**Untuk memenuhi salah satu syarat ujian  
Guna memperoleh Gelar Magister Ilmu Pemerintahan  
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN  
Bidang Kajian Utama Ilmu Pemerintahan**



**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS ISLAM RIAU  
PEKANBARU  
2021**

## LEMBAR PERSEMBAHAN

Kupersembahkan karya kecil ini, untuk cahaya hidup, yang senantiasa ada saat suka maupun duka, selalu setia mendampingi, Istri tercinta PUJI TRI HANDAYANI yang selalu mendoakan. Serta teman-teman kerja yang selalu mensupport sehingga saya dapat menyelesaikan perkuliahan ini.

Dengan segala puji syukur atas kehadiran Allah SWT atas rahmat hidayah-Nya dan dengan segala kerendahan hati, Karya Ilmiah yang ditulis dalam bentuk naskah Tesis yang sederhana ini ku persembahkan sebagai sedikit tanda bakti dan ucapan terima kasih ku kepada segenap Hamba Allah yang telah ku tuliskan berikut ini yang telah banyak berjasa dalam perjalanan kehidupanku sampai saat ini. Kupersembahkan Tesis ini kepada : Kedua Orang Tua Tercinta,

Ayahanda NURDIN (almarhum) dan Ibunda ROSMIYATI yang senantiasa membesarkan, mendidik, membimbing, berdoa, berkorban dan mendukungku, terima kasih untuk semua kasih sayang dan cinta luar biasa sehingga aku bisa menjadi seseorang yang kuat dan konsisten kepada cita-cita. Terima kasih atas kasih sayang tulus yang diberikan, semoga suatu saat dapat membalas semua budi baik dan nantinya dapat menjadi anak yang membanggakan kalian.

## LEMBAR TUNJUK AJAR

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ  
مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ  
تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۗ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (Surat Annisa-59)

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP

1. NAMA LENGKAP : HASBUL MUNZIR
2. TEMPAT TANGGAL LAHIR : SELAT PANJANG, 25 02 1986
3. JENIS KELAMIN : LAKI-LAKI
4. AGAMA : ISLAM
5. NAMA ORANG TUA  
AYAH : NURDIN (alm)  
IBU : ROSMIYATI
6. ALAMAT : Jl. Amelia, No 23 Selat Panjang
7. TELEPON/HP : 0812-7698-711
8. EMAIL : hasbulmunzir46@Yahoo.com
9. RIWAYAT PENDIDIKAN  
SD : 1998 ( SDN 030 Pekanbaru )  
SMP : 2001 ( SMPN 02 Pekanbaru )  
SMA : 2004 ( SMAN 07 Pekanbaru )  
S-1 : 2008 ( Ilmu Pemerintahan Universitas islam Riau)
10. RIWAYAT PEKERJAAN :  
  
TAHUN 2011-2013 : Staff di DISDUKCAPIL Kabupaten Kepulauan Meranti  
TAHUN 2013-2017 : Kasubid Pengendalian Anggaran Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti  
TAHUN 2017 - sekarang : Kabid Anggaran pada Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti



SELAT PANJANG, 03 JULI 2021

HASBUL MUNZIR

**EVALUASI PELAKSANAAN PROGRAM OLEH BIDANG  
PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DINAS SOSIAL, PEMBERDAYAAN  
PEREMPUAN, DAN PERLINDUNGAN ANAK, PENGENDALIAN  
PENDUDUK DAN KELUARGA BERENCANA KABUPATEN  
KEPULAUAN MERANTI**

**ABSTRAK**

Hasbul Munzir

Evaluasi pelaksanaan program oleh bidang pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak, pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti. Namun dalam pelaksanaannya, masih mengalami beberapa permasalahan, khususnya pada bidang pemberdayaan perempuan. Adapun metode penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif sebagai teknik untuk pengumpulan data dan wawancara langsung kepada informan seperti Kepala Dinas, Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Kepala Seksi Pemberdayaan Perempuan, Staf Seksi Pemberdayaan Perempuan, Masyarakat (penerima layanan DSPPPAPPKB). Hasil penelitian menunjukkan pelaksanaan program pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana di Kabupaten Kepulauan Meranti sudah cukup berhasil akan tetapi masih belum optimal, mengingat apa yang menjadi harapan dan tujuan yang tertuang dalam kebijakan dapat tercapai yaitu untuk meningkatkan modal kerja dan meningkatkan keuntungan usaha sebagiannya dapat tercapai, namun belum adanya pembinaan dan pengawasan perlu diantisipasi agar keseluruhan sasaran kebijakan dapat tercapai. Faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan program pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana di Kabupaten Kepulauan Meranti yakni Masih kurangnya kesadaran penerima manfaat untuk dapat menggunakan dana untuk mengoptimalkan modal usaha dan berusaha meningkatkan kegiatan usaha. Lemahnya pengawasan oleh pihak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana di Kabupaten Kepulauan Meranti untuk mengawal kebijakan agar dilaksanakan sesuai dengan tujuan kebijakan sehingga mendapatkan hasil yang tidak sesuai dengan harapan.

Kata kunci: Evaluasi, Program Pemberdayaan

**EVALUATION OF PROGRAM IMPLEMENTATION BY THE FIELD OF  
WOMEN'S EMPOWERMENT, THE OFFICE OF SOCIAL AFFAIRS,  
WOMEN'S EMPOWERMENT, AND CHILD PROTECTION,  
POPULATION CONTROL AND FAMILY PLANNING, MERANTI  
ISLANDS REGENCY.**

**ABSTRACT**

hasbul munzir

Evaluation of program implementation by the field of women's empowerment, the Office of Social Affairs, Women's Empowerment, and Child Protection, Population Control and Family Planning, Meranti Islands Regency. However, in practice, there are still some problems, especially in the field of women's empowerment. The research method uses qualitative research methods as a technique for data collection and direct interviews with informants such as the Head of Service, Head of the Division of Women's Empowerment and Child Protection, Head of the Women's Empowerment Section, Staff of the Women's Empowerment Section, Community (recipients of DSPPPAPPKB services). The results showed that the implementation of women's empowerment programs at the Office of Social Affairs, Women's Empowerment and Child Protection, Occupational Control and Family Planning in the Meranti Islands Regency was quite successful but still not optimal, considering what the hopes and objectives contained in the policy could be achieved, namely to increasing working capital and increasing business profits can be partially achieved, but the absence of guidance and supervision needs to be anticipated so that the overall policy objectives can be achieved. The inhibiting factor in implementing women's empowerment program policies at the Office of Social Affairs, Women's Empowerment and Child Protection, Occupational Control and Family Planning in the Meranti Islands Regency, namely the lack of awareness of beneficiaries to be able to use funds to optimize business capital and try to increase business activities. Weak supervision by the Office of Social Affairs, Women's Empowerment and Child Protection, Control of Occupation and Family Planning in the Meranti Islands Regency to oversee policies so that they are implemented in accordance with policy objectives so as to get results that are not in line with expectations.

Keywords: Evaluation, Empowerment Program

## KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kehadiran Allah Yang Maha Kuasa atas segala rahmat yang diberikan Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini dengan judul: **“Evaluasi Pelaksanaan Program Oleh Bidang Pemberdayaan Perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti”** tanpa halangan suatu apapun.

Walaupun demikian penulis menyadari bahwa pada lembar tertentu dari naskah Tesis ini mungkin ditemukan berbagai kesalahan dan kekurangan. Melalui kata pengantar ini, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan dan dorongan, sehingga Tesis ini dapat terselesaikan. Ucapan terima kasih terutama penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi, SH., M.C. L Selaku Rektor Universitas Islam Riau yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menuntut ilmu pada Program Magister Ilmu Pemerintahan Pasca Sarjana Universitas Islam Riau.
2. Bapak Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH., M.Hum selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau, semoga ditangan bapak banyak terdidik kader-kader ilmu pemerintahan yang berguna bagi Bangsa dan Agama.

3. Bapak DR. Nurman, S.Sos.,M.Si, Selaku Pembimbing I yang telah banyak memberikan masukan-masukan demi kesempurnaan penulisan penelitian ini.
4. Bapak Dr. Ahmad Fitra Yuza, S.IP.,M.A pembimbing II dan selaku Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.
5. Terima kasih kepada Seluruh Dosen dan staf Karyawan TU Magister Ilmu Pemerintahan Pascasarjana Universitas Islam Riau, baik yang pernah menjadi pengajar dan pendidik serta seluruh Dosen yang ada di Pasca Sarjana yang telah mendidik dan mengajarkan saya.
6. Istri saya tercinta yang selalu memberi doa dan dorongan secara moril kepada penulis, juga memberikan semangat dan motivasi yang sangat luar biasa.
7. Terimakasih kepada Teman-teman seperjuangan yang penulis tidak dapat menyebutkan namanya satu persatu, yang selalu memberikan semangat dan motivasi serta bantuan kepada penulis dalam menyelesaikan penelitian ini.

Akhirnya penulis berharap semoga penelitian ini dapat memberikan manfaat yang cukup berarti kepada para pembaca.

Pekanbaru, 18 Juni 2021

Penulis

**Hasbul Munzir**

## DATAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS.....	ii
SURAT KEPUTUSAN PEMBIMBING.....	iii
SURAT PERNYATAAN.....	iv
KETERANGAN BEBAS PLAGIAT.....	v
LEMBAR PERSEMBAHAN.....	vii
LEMBAR TUNJUK AJAR.....	viii
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	ix
ABSTRAK .....	x
KATA PENGANTAR.....	xii
DAFTAR ISI .....	xiv
DAFTAR TABEL .....	xvii
DAFTAR GAMBAR.....	
xviii	
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Pembatasan Masalah .....	18
1.3 Perumusan Masalah .....	19
1.4 Tujuan Penelitian .....	20
1.5 Manfaat Penelitian .....	20
<b>BAB II KAJIAN KEPUSTAKAAN .....</b>	<b>22</b>
2.1 KONSEP TEORI .....	22
2.1.1 Konsep Pemerintahan .....	22
2.1.2 Konsep Kebijakan Publik .....	29
2.1.3 Konsep Evaluasi .....	34
2.1.3.1 Defenisi Evaluasi .....	34
2.1.3.2 Tujuan Evaluasi .....	38
2.1.4 Konsep Evaluasi Kebijakan Publik .....	41
2.1.4.1 Tuuan Evaluasi Kebijakan .....	45
2.1.4.2 Tipe Evaluasi Kebijakan .....	47
2.1.4.3 Pengukran dan Kriteria Evaluasi Kebijakan Publik .....	51
2.1.5 Program .....	58
2.1.6 Pemberdayaan .....	60

2.1.7 Perlindungan .....	63
2.1.8 Pemberdayaan Perempuan .....	64
2.2 KERANGKA PEMIKIRAN .....	67
2.3 KONSEP OPERASIONAL DAN OPERASIONAL	
VARIABEL .....	69
2.3.1 Konsep Operasional .....	69
2.3.2 Operasional Variabel .....	70
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>72</b>
3.1 Tipe Penelitian .....	72
3.2 Lokasi Penelitian .....	73
3.3 Key Informan dan Informan Penelitian .....	73
3.4 Teknik Penarikan Responden .....	75
3.5 Jenis dan Sumber Data .....	75
3.6 Teknik Pengumpulan Data .....	75
3.7 Teknik Analisis Data .....	79
3.6.1 Data Collection ( mengumpul Data ) .....	80
3.6.2 Data Reduction ( Reduksi Data ) .....	81
3.6.3 Conclusion Drawing / Verification .....	81
3.8 Jadwal Penelitian .....	81
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN .....</b>	<b>83</b>
4.1 GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN .....	83
4.1.1 Sejarah Pembentukan Kabupaten kepulauan Meranti.....	83
4.1.2 kondidisi Geograis Kabupaten Kepulauan Meranti.....	84
4.1.3 Jumlah dan Pertumbuhan Penduduk Kabupaten	
Kepulauan Meranti .....	85
4.1.4 Keadaan Ekonomi dan Sarana Prasarana Kabupaten	
Kepulauan Meranti .....	86
4.1.5 Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan	
Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan	
Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti ..	88
4.2 Pembahasan .....	90
4.2.1 Evaluasi pelaksanaan program oleh bidang pemberdayaan	
perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan	

Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Di Kabupaten Kepulauan Meranti.....	90
4.2.1.1 Efektifitas.....	91
4.2.1.2 Efisiensi .....	95
4.2.1.3 Kecukupan.....	97
4.2.1.4 Perataan .....	100
4.2.1.5 Responsivitas.....	103
4.2.1.6 Ketepatan.....	107
4.2.2 Faktor-faktor penghambat Terhadap Pelaksanaan Program Oleh Bidang Pemberdayaan Perempuan Pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Di Kabupaten Kepulauan Meranti.....	110
4.2.2.1 Masih Kurangnya Kesadaran dari Penerima Manfaat .....	110
4.2.2.2 Lemahnya Pengawasan Oleh Pihak Dinas .....	112
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>114</b>
<b>5.1 Kesimpulan.....</b>	<b>114</b>
<b>5.2 Saran.....</b>	<b>115</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>116</b>
<b>LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	<i>Target dan pencapaian program pemberdayaan Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti Tahun 2020</i> .....	13
Tabel 1.2	<i>Nama Desa dan jumlah kelompok program pemberdayaan Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti Tahun 2020</i> .....	14
Tabel 1.3	<i>Penerima Manfaat Program Prioritas Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti Tahun 2017-2020</i> ..	15
Tabel 2.1	Tipe Evaluasi Kebijakan .....	49
Tabel 2.2	Kriteria Atau Indikator Evaluasi .....	54
Tabel 2.3	Operasional Variabel tentang Evaluasi Pelaksanaan Program Bidang Pemberdayaan Perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti .....	71
Tabel 3.1	Jadwal Penelitian .....	78

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Kebijakan Sebagai Suatu Proses.....	39
Gambar 2.2 Kerangka Pemikiran.....	68



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Tujuan Negara Republik Indonesia sebagai mana yang tercantum di dalam Pembukaan Undang Undang Dasar 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Berdasarkan hal di atas, maka disusunlah pemerintahan secara bertingkat yang dibagi menjadi Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Kedudukan Pemerintahan Daerah dijamin dalam Undang Undang Dasar 1945 melalui pasal 18 yang berbunyi :

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
2. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

3. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.
5. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
6. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Sejatinya makna dari kaidah Pasal 18 Undang Undang Dasar 1945 adalah secara konstitusional pemencaran kekuasaan dilakukan melalui badan-badan publik satuan pemerintahan di daerah dalam wujud desentralisasi teritorial, yang mempunyai kewenangan, tugas dan tanggung jawab yang mandiri. Pemencaran kekuasaan ini merupakan pembagian wewenang pada lapangan administrasi Negara serta pada lapangan perundang-undangan.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan pemerintah untuk mengatur pelaksanaan otonomi daerah dengan menerbitkan peraturan perundang-undangan, sehingga pemerintahan daerah bisa dan mampu mengatur rumah tangganya sendiri dan dapat mengatur dan melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada pemerintahan daerah. Dengan

pemberian otonomi daerah, pemerintahan daerah mendapat kekuasaan dan wewenang yang penuh membentuk peraturan daerah bersama Dewan Perwakilan Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah yang sesuai dengan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Upaya untuk mewujudkan tugas dan fungsi serta wewenang Pemerintah Daerah tersebut, maka Pemerintah saat ini mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pemerintahan Daerah sebagaimana yang tercantum pada Pasal 1 ayat (2) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut di atas adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sedangkan pengertian pemerintah daerah sebagaimana tercantum sebelumnya dalam Pasal 1 ayat (3) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, diganti dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dalam Pasal 1 ayat (3) yaitu kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Dalam menjalankan penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana yang diatur dalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan

Daerah, kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah dibantu oleh perangkat daerah. Secara umum perangkat daerah terdiri dari unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi, diwadahi dalam lembaga sekretariat; unsur pendukung tugas kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik, diwadahi dalam lembaga teknis daerah; serta unsur pelaksana urusan daerah yang diwadahi dalam lembaga dinas daerah.

Dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang perlu ditangani. Namun tidak berarti bahwa setiap penanganan urusan pemerintahan harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri. Besaran organisasi perangkat daerah sekurang-kurangnya mempertimbangkan faktor kemampuan keuangan; kebutuhan daerah; cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas yang harus diwujudkan, jenis dan banyaknya tugas; luas wilayah kerja dan kondisi geografis; jumlah dan kepadatan penduduk; potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani; sarana dan prasarana penunjang tugas. Oleh karena itu kebutuhan akan organisasi perangkat daerah bagi masing-masing daerah tidak senantiasa sama atau seragam.

Tata cara atau prosedur, persyaratan, kriteria pembentukan suatu organisasi perangkat daerah ditetapkan dalam peraturan daerah yang mengacu pedoman yang ditetapkan Pemerintah.

Dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia

dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, kemudian dalam Pasal 3 ayat (1) disebutkan pula bahwa Daerah provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) merupakan daerah dan masing-masing mempunyai pemerintahan daerah, dan dalam ayat (2) disebutkan pula bahwa Daerah provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk dengan undang-undang.

Berdasarkan hal di atas diketahui bahwa pemerintahan daerah dibagi ke dalam 2 (dua) yaitu Pemerintahan Provinsi dan Pemerintahan Kabupaten/Kota. Kemudian masing-masing pemerintahan daerah tersebut memiliki pemerintah daerah sendiri dan pembentukannya melalui Undang-Undang.

Dalam hal urusan pemerintahan pada Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa :

1. Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
2. Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
3. Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
4. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

5. Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Berdasarkan hal di atas diketahui bahwa urusan pemerintahan terdiri atas 3 (tiga) yaitu : 1) urusan pemerintahan absolute yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat, 2) urusan pemerintahan konkuren yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sehingga menjadi kewenangan pemerintah pusat dan daerah yaitu pemerintahan provinsi dan pemerintahan kabupaten/kota, sekaligus hal ini menjadi dasar dalam pelaksanaan otonomi daerah, dan 3) urusan pemerintahan umum yang sepenuhnya menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Adapun urusan pemerintahan absolut diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah yaitu :

1. Politik luar negeri ;
2. Pertahanan ;
3. Keamanan ;
4. Yustisi ;
5. Moneter dan fiskal nasional ; dan
6. Agama.
- 7.

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan absolut sebagaimana tersebut di atas, pemerintah pusat dapat melimpahkan atau menugaskan sebagian urusan pemerintahan tersebut kepada Instansi Vertikal yang ada di daerah atau Gubernur sebagai wakil pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi, sebagaimana yang tercantum dalam ayat (2) Pasal 10 yang berbunyi : Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat:

- a. Melaksanakan sendiri; atau
- b. Melimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah atau Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.

Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah diatur pada Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu :

- (1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.
- (3) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

Urusan wajib dan pilihan yang menjadi urusan pemerintahan konkuren di atur dalam pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu :

- (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
  - a. pendidikan;
  - b. kesehatan;
  - c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
  - d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
  - e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
  - f. sosial.

(2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. kebudayaan;
- q. perpustakaan; dan
- r. kearsipan.

(3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian;
- d. kehutanan;

- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi

Ketentuan di atas menjelaskan bahwa pelaksanaan otonomi daerah memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan aspirasi dan prakarsa masyarakat di daerah setempat disertai dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya alam secara adil melalui perimbangan pusat dan daerah.

Salah satu daerah otonom adalah Kabupaten Kepulauan Meranti Provinsi Riau. Kepulauan Meranti merupakan Kabupaten termuda di Provinsi Riau, keberadaannya ditandai dengan pengesahan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 Tentang Pembentukan Kabupaten Kepulauan Meranti di Propinsi Riau. Dengan disahkannya Undang-Undang tersebut maka resmilah segala tata kelola pemerintahan dan tindakan administratif lainnya oleh Pemerintah Kabupaten Kepulauan Meranti. Jalannya pemerintahan ditandai dengan terbentuknya Organisasi Tata kelola Pemerintahan Daerah, dengan berbagai bidang sesuai dengan kebutuhan jalannya administrasi pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam perjalanannya, telah terjadi beberapa kali perubahan nama dan pemisahan dan pembentukan Organisasi Tata Kelola Pemerintahan Daerah di Kabupaten Kepulauan Meranti. Salah satunya adalah Dinas Sosial, Pemberdayaan

Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana yang sebelumnya berdiri sendiri dalam satu lingkungan badan dalam pelaksanaan tugas administratif dan pelayanannya, namun dengan hadirnya Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti, berdasarkan Peraturan Daerah ini maka Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga berencana berubah menjadi Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana, bersamaan kedudukannya dengan Lembaga Teknis lainnya menempati satu dinas yang sama, sehingga terjadi perubahan yang cukup signifikan baik dari fasilitas pelaksanaan kerja (kantor), jumlah pegawai serta tugas pokok dan fungsinya, dan tentunya perubahan tersebut sedikit banyaknya akan mempengaruhi kinerjanya. Terutama pada bidang pemberdayaan perempuan yang dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya paling banyak mengalami pengaruh dari hadirnya kebijakan tersebut.

Menurut Peraturan Bupati Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 35 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Pokok Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana memiliki Tugas Pokok Dan Fungsi sebagaimana pada Pasal 4 :

- 1) Tugas Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana adalah membantu Bupati melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Meranti dibidang Sosial, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana;
- 2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana menyelenggarakan fungsi:
  - a. perumusan kebijakan sesuai dengan lingkup tugasnya;
  - b. pelaksanaan kebijakan sesuai dengan lingkup tugasnya;
  - c. pelaksanaan evaluasi dan pelaporan sesuai dengan lingkup tugasnya;
  - d. pelaksanaan administrasi dinas sesuai dengan lingkup tugasnya; dan
  - e. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh bupati terkait dengan tugas dan fungsi dibidang Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana..

Sesuai dengan Tugas Pokok Dan Fungsinya, Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti diharapkan bekerja dengan baik untuk mencapai hasil yang efisien dan transparan serta saling mendukung.

Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti merupakan organisasi publik, yang berhadapan langsung dengan masyarakat dituntut untuk dapat mengerti apa yang menjadi keinginan dan tuntutan dari masyarakat. Diperlukan suatu kesadaran yang tinggi dan pemahaman tugas dan fungsi secara menyeluruh agar visi dan misi dari Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti dapat tercapai.

Perubahan yang terjadi pasca terbitnya Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 9 Tahun 2016, memberikan dampak secara langsung maupun tidak langsung bagi Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana, yang mana sebelum hadirnya Peraturan Daerah ini hanya mencakup pemberdayaan masyarakat, keluarga berencana dan Pemerintahan Desa. Penambahan lingkup kerja di bidang pemberdayaan wanita tentunya memerlukan *Upgrade* bagi pegawai yang bertugas di sana, mengingat Pemberdayaan Wanita merupakan sesuatu hal yang sangat spesial yang memerlukan keahlian khusus dalam pengelolaannya. Perubahan lain yang terjadi yaitu berkaitan dengan fasilitas kerja (kantor), yang sebelumnya Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana menempati satu lingkungan dinas penuh sekarang harus berbagi dengan Badan teknis baru yang telah terbentuk melalui Peraturan Daerah Nomor 9 tahun 2016

tersebut, tidak dapat dipungkiri pasti hal ini berpengaruh terhadap kinerja dari pegawai dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.

Dalam rangka mewujudkan visi dan misi organisasi, Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti telah melaksanakan program kerja sesuai dengan tugas pokok dan fungsi organisasi. Namun dalam pelaksanaannya, Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti masih mengalami beberapa permasalahan, khususnya pada bidang pemberdayaan perempuan.

*Adapun program kerja bidang pemberdayaan perempuan* Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti dapat dilihat pada tabel 1.1.

*Dari tabel 1.1 terlihat jelas terjadinya penurunan jumlah penerima manfaat dari mulai tahun 2016 sampai dengan tahun 2019, penurunan jumlah penerima manfaat tersebut menunjukkan menurunnya sisi pelayanan kepada masyarakat dalam hal pemberdayaan wanita oleh Bidang Pemberdayaan Perempuan Kabupaten Kepulauan Meranti.*

*Hasil observasi di lapangan, penulis menemukan bahwa menurunnya jumlah penerima manfaat dari program prioritas dari Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti bidang pemberdayaan*

perempuan adalah tidak berjalannya usaha penerima manfaat sehingga usaha yang dijalankan tidak menghasilkan manfaat. Hal ini tentunya menjadi pertanyaan besar, mengingat program kerja yang ada sangat baik dalam menunjang peningkatan perekonomian keluarga.

**Tabel 1.1 Target dan pencapaian program pemberdayaan Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti Tahun 2020**

No	Kecamatan	Desa	Target	Pelaksanaan	Capaian	Persentase
1	Tebing Tinggi	Banglas	10 Program	6 Program	6 Program	60%
2	Tebing Tinggi	Banglas Barat	10 Program	6 Program	6 Program	60%
3	Rangsang Barat	Segomeng	10 Program	5 Program	5 Program	50%
4	Rangsang	Tanjung Samak	10 Program	4 Program	4 Program	40%
5	Tebing Tinggi Barat	Alai	10 Program	3 Program	3 Program	30%
6	Merbau	Meranti Bunting	10 Program	3 Program	3 Program	30%
7	Pulau Merbau	Kuala Merbau	10 Program	3 Program	3 Program	30%
8	Tebing Tinggi Timur	Lukun	10 Program	3 Program	3 Program	30%
9	Tasik Putri Puyu	Tanjung Padang	10 Program	3 Program	3 Program	30%
10	Rangsang Pesisir	Tanjung Kedabu	10 Program	3 Program	3 Program	30%

Sumber : Data Olahan dari DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tahun 2021

Berdasarkan data dari tabel diatas dapat diketahui bahwa terdapat 10 desa yang memiliki 10 program dari target pembinaan dimana program tersebut adalah 1. Menjahit 2. Membuat Kue 3. Menenun 4. Salon 5. Membuat Ikan Asin 6. Hantaran Nikah 7. Membuat Mie Sagu 8. Menganyam Tikar/Kerajinan 9. Mengandan / Hias Pesta Nikah 10. Membuat Tahu/ Tempe. Pada observasi awal penulis program prioritas dari dinas terkait dalam pemberdayaan masyarakat khususnya bidang perempuan adalah 3 program yang diprioritaskan dimana program tersebut adalah

1. Menjahit
2. Membuat Kue
3. Menenun.

Program prioritas ini adalah program yang tiap tahun dilaksanakan oleh Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti. Berbagai sebab kendala baik dari Dinas terkait maupun masyarakat 10 program tersebut tidak bisa dilaksanakan tiap tahunnya, mulai dari peserta yang tidak ada, dana yang terbatas, maka dari itu untuk melihat pelaksanaan pembinaan berikut penulis tampilkan tabel dibawah ini:

**Tabel 1.2 Nama Desa dan jumlah kelompok program pemberdayaan Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti Tahun 2020**

No	Nama Desa	Jumlah Anggota Kelompok per Program										Keterangan (%)
		Menj	Memb	Men	Sal	Ika	Hant	Mie	Kera	Me	Tahu	

		<i>ahit</i>	<i>uat Kue</i>	<i>enu n</i>	<i>on</i>	<i>n Asi n</i>	<i>aran Nika h</i>	<i>Sagu</i>	<i>jian an</i>	<i>nganda n</i>	<i>/ Tem pe</i>	
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>	<i>9</i>	<i>10</i>	<i>11</i>	<i>12</i>	<i>13</i>
1	<b>Banglas</b>	8	8	8	5	5	5	0	0	0	0	60%
2	<b>Banglas Barat</b>	10	10	10	5	5	5	0	0	0	0	60%
3	<b>Segomeng</b>	4	4	4	5	5	0	0	0	0	0	50%
4	<i>Tanjung Samak</i>	8	8	8	5	0	0	0	0	0	0	40%
5	<i>Alai</i>	5	5	5	0	0	0	0	0	0	0	30%
6	<i>Meranti Bunting</i>	8	8	8	0	0	0	0	0	0	0	30%
7	<i>Kuala Merbau</i>	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	30%
8	<b>Lukun</b>	9	9	9	0	0	0	0	0	0	0	30%
9	<i>Tanjung Padang</i>	6	6	6	0	0	0	0	0	0	0	30%
10	<i>Tanjung Kedabu</i>	5	5	5	0	0	0	0	0	0	0	30%

Sumber : Data Olahan dari DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tahun 2021

Berdasarkan data dari tabel diatas dapat diketahui bahwa 10 Desa yang mendapatkan pemberdayaan oleh Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti. Dimana hanya 2 desa yang mendapatkan 6 program pemberdayaan, 1 desa mendapatkan 5 pemberdayaan dan juga 1 desa lagi mendapatkan 4 pemberdayaan selanjutnya 6 desa berikutnya hanya mendapatkan pemberdayaan program prioritas yaitu : 1. Menjahit 2. Membuat Kue 3. Menenun. Berikut tabel penerima manfaat dari program prioritas dari tahun 2017 hingga 2020 yang mengalami penurunan :

**Tabel 1.3 Penerima Manfaat Program Prioritas Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan**

**Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti Tahun  
2017-2020**

No	Program Prioritas	Nama Kelompok/ Desa	Jumlah Anggota Tahun						
			2017 / % Awal	2018	% Penurunan	2019	% Penurunan	2020	% Penurunan
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	Menjahit	1. Sungai Tohor Teratai / Banglas	18	11	38,8 %	9	18,2 %	8	11,2 %
		2. Nipah Sendanu Pandan Berisi / Banglas Barat	20	17	15 %	12	29,5 %	10	16,6 %
		3. Segomeng Puteri Mandiri/Segomeng	11	7	36,4 %	4	42,8 %	4	0 %
		4. Tanjung Sari Berkah Bersama/ Tanjung Samak	17	11	35,3 %	8	27,3 %	8	0 %
		5. Repan Puan Zainab / Alai	13	10	23,1 %	6	40 %	5	16,6 %
		6. Penyagun Manggis/ Meranti Bunting	17	13	23,5 %	8	38,5 %	8	0 %
		<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>10</b>
		7. Melai Melor / Kuala Merbau	9	4	55,5 %	2	50 %	2	0 %
		8. Lukun Sehati/ Lukun	18	12	33,4 %	9	25 %	9	0 %
		9. Sialang Pasung Seroja/ Tanjung Padang	15	10	33,4 %	7	30 %	6	14,3 %
10. Kedabu Rapat Anggrek/ Tanjung Kedabu	12	8	33,4 %	5	37,5 %	5	0 %		
<b>Total</b>			<b>140</b>	<b>103</b>	<b>19,3 %</b>	<b>70</b>	<b>27 %</b>	<b>65</b>	<b>7,3 %</b>
2	Membuat Kue	1. Sungai Tohor Teratai / Banglas	18	11	38,8 %	9	18,2 %	8	11,2 %

Dokumen ini adalah Arsip Milik :		2. Nipah Sendanu PandanBerisi / Banglas Barat	20	17	15 %	12	29,5 %	10	16,6 %
		3. Segomeng Puteri Mandiri/Segomeng	11	7	36,4 %	4	42,8 %	4	0 %
		4. Tanjung SariBerkahBersama/ Tanjung Samak	17	11	35,3 %	8	27,3 %	8	0 %
		5. Repan Puan Zainab / Alai	13	10	23,1 %	6	40 %	5	16,6 %
		6. Penyagun Manggis/ Meranti Bunting	17	13	23,5 %	8	38,5 %	8	0 %
		7. Melai Melor / Kuala Merbau	9	4	55,5 %	2	50 %	2	0 %
		8. Lukun Sehati/ Lukun	18	12	33,4 %	9	25 %	9	0 %
		9. Sialang PasungSeroja/ Tanjung Padang	15	10	33,4 %	7	30 %	6	14,3 %
		10. Kedabu Rapat Anggrek/ Tanjung Kedabu	12	8	33,4 %	5	37,5 %	5	0 %
		<b>Total</b>	<b>140</b>	<b>103</b>	<b>19,3 %</b>	<b>70</b>	<b>27 %</b>	<b>65</b>	<b>7,3 %</b>
3	Menennun	1. Sungai TohorTeratai / Banglas	18	11	38,8 %	9	18,2 %	8	11,2 %
		3	4	5	6	7	8	9	10
		2. Nipah Sendanu PandanBerisi / Banglas Barat	20	17	15 %	12	29,5 %	10	16,6 %
		3. Segomeng Puteri Mandiri/Segomeng	11	7	36,4 %	4	42,8 %	4	0 %
		4. Tanjung SariBerkahBersama/ Tanjung Samak	17	11	35,3 %	8	27,3 %	8	0 %
		5. Repan Puan Zainab / Alai	13	10	23,1 %	6	40 %	5	16,6 %
		6. Penyagun Manggis/ Meranti Bunting	17	13	23,5 %	8	38,5 %	8	0 %

7. <b>Melai Melor / Kuala Merbau</b>	9	4	55,5 %	2	50 %	2	0 %
8. <b>Lukun Sehati/ Lukun</b>	18	12	33,4 %	9	25 %	9	0 %
9. <b>Sialang PasungSeroja/ Tanjung Padang</b>	15	10	33,4 %	7	30 %	6	14,3 %
10. <b>Kedabu Rapat Anggrek/ Tanjung Kedabu</b>	12	8	33,4 %	5	37,5 %	5	0 %
<b>Total</b>	<b>140</b>	<b>103</b>	<b>19,3 %</b>	<b>70</b>	<b>27 %</b>	<b>65</b>	<b>7,3 %</b>

Sumber : Data Olahan dari DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tahun 2021

Berdasarkan uraian di atas terjadi penurunan yang sangat tajam dari penerima manfaat pada program prioritas di Kabupaten Kepulauan Meranti. Padahal program yang di prioritaskan Cuma ada 3 yaitu menjahit membuat kue dan juga menenun. Apabila penulis melihat dari sebuah Model pendekatan evaluasi kebijakan yang dijabarkan *William N Dunn* evaluasi pelaksanaan program digunakan kriteria-kriteria umum yang dimaksudkan untuk memberi arahan bagi evaluator. Kriteria-kriteria yang dirumuskan akan dapat dijadikan sebagai salah satu patokan dalam menentukan apakah suatu kebijakan berhasil atau gagal. *William N Dunn* menggambarkan kriteria-kriteria evaluasi kebijakan yang meliputi 6 tipe sebagai berikut:<sup>1</sup>

- a. Efektifitas (Effectiveness)
- b. Efisiensi (Efficiency)
- c. Kecukupan (Adequacy)

<sup>1</sup> Dunn, William, 2003. *Analisis Kebijakan Public*. Gadjahmada press; Yogyakarta

- d. Pemerataan/kesamaan (Equity)
- e. Responsivitas (Responsiveness)
- f. Ketepatan (Appropriateness)

Maka dari itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Evaluasi Pelaksanaan Program Oleh Bidang Pemberdayaan Perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti “.

## 1.2. Pembatasan Masalah

Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti memiliki 4 (empat) bidang kerja, yaitu :

1. Bidang rehabilitasi dan perlindungan jaminan sosial ;
2. Bidang pemberdayaan sosial dan penanganan fakir miskin ;
3. Bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak ; dan
4. Bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana.

Dalam penelitian ini penulis membatasi permasalahan penelitian dengan hanya membahas masalah evaluasi pelaksanaan program Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti pada bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak khususnya bidang pemberdayaan perempuan. Adapun program pembinaan yang seharusnya adalah berjumlah 10 program dari target pembinaan dimana program tersebut adalah 1.

*Menjahit 2. Membuat Kue 3. Menenun 4. Salon 5. Membuat Ikan Asin 6. Hantaran Nikah 7. Membuat Mie Sagu 8. Menganyam Tikar/Kerajinan 9. Mengandan / Hias Pesta Nikah 10. Membuat Tahu/ Tempe. Akan tetapi penelitian ini berfokus ke program prioritas dari program pemberdayaan perempuan di Kabupaten Kepulauan Meranti yang mana program prioritas tersebut adalah*

1. *Menjahit*
2. *Membuat Kue*
3. *Menenun.*

*Berdasarkan data dan observasi penulis di awal program prioritas inilah yang tiap tahun diselenggarakan oleh Oleh Bidang Pemberdayaan Perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti dan hal ini terlihat pada tabel diatas.*

### **1.3. Perumusan Masalah**

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

1. Bagaimana pelaksanaan program oleh bidang pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana di Kabupaten Kepulauan Meranti ?
2. Apa yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan program oleh bidang pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan

Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana di Kabupaten Kepulauan Meranti?

#### **1.4. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk memperbaiki kebijakan pelaksanaan program oleh bidang pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana di Kabupaten Kepulauan Meranti.
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan dalam pelaksanaan oleh bidang pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana di Kabupaten Kepulauan Meranti.

#### **1.5. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

##### **a. Manfaat Teoritik**

Penelitian ini memberikan manfaat bagi penulis untuk dapat menelaah, mengidentifikasi dan menganalisis masalah - masalah yang ada dilapangan sesuai dengan apa yang diterima pada saat mengikuti perkuliahan dan memberikan informasi kepada peneliti lanjutan yang memiliki topik yang penelitian sama.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian, Bandung* : Alfabeta. Sugiyono, 2006, Hlm. 172

b. Manfaat Praktis

Sebagai bahan masukan kepada Pemerintah kabupaten Meranti pada umumnya dan Bidang Pemberdayaan Perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti khususnya dalam melakukan evaluasi pelaksanaan program sehingga dapat memahami secara nyata kondisi kinerja dari Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti dan melakukan perbaikan - perbaikan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

## BAB II

### KAJIAN KEPUSTAKAAN

#### 2.1. Konsep Teori

##### 2.1.1 Konsep Pemerintahan

Pemerintah ( *Government* ) secara etimologis berasal dari kata Yunani, *Kubernan* atau *nakoda kapal*, artinya, menatap ke depan. Lalu “memerintah” berarti melihat kedepan, menentukan berbagai kebijakan yang di selenggarakan untuk mencapai tujuan masyarakat Negara. Pengertian pemerintahan dapat ditinjau dari tiga aspek, yaitu dari segi kegiatan (*dinamika*), *structural fungsional*, dan dari segi *tugas dan kewenangan (fungsi)*. Apabila ditinjau dari segi dinamika, pemerintahan berarti segala kegiatan atau usaha yang terorganisasikan, bersumber pada kedaulatan dan berlandaskan dasar Negara, mengena rakyat dan wilayah Negara itu demi tercapainya tujuan negara. *Dari segi structural fungsional*. Pemerintah berarti seperangkat fungsi Negara, yang satu sama lain saling berhubungan secara fungsional, dan melaksanakan fungsinya atas dasar-dasar tertentu demi tercapainya tujuan negara.<sup>3</sup>

Pemerintahan berasal dari kata “perintah” yang setelah ditambah awalan “pe” menjadi perintah, dan ketiga ditambah akhiran “an” menjadi pemerintahan, dalam hal ini beda antara “pemerintah” dengan “pemerintahan” adalah karena pemerintah merupakan badan atau organisasi yang bersangkutan, sedangkan pemerintahan berarti perihal ataupun hal ikhwal pemerintahan itu sendiri. Kata

<sup>3</sup>Ramlan Surbakti., 1999, *Memahami Ilmu Politik*, Cetakan 4, PT. Grasindo, Jakarta, hal :168

perintah itu sendiri, paling sedikit ada empat unsur yang terkandung di dalamnya, yaitu sebagai berikut: (1) Ada dua pihak yang terlibat;(2) Yang pertama pihak yang memerintah disebut penguasa atau pemerintah; (3) Yang kedua pihak yang diperintah yaitu rakyat; dan (4) Antara kedua pihak tersebut terdapat hubungan<sup>4</sup>.

Menurut Strong, pemerintahan dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan negara, kedalam dan keluar. Oleh karena itu pertama harus memiliki kekuatan militer atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, yang kedua harus memiliki kekuatan legislative atau dalam arti pembuatan undang-undang, yang ketiga harus memiliki kemampuan untuk mencukupi keuangan masyarakat dalam rangka membiayai ongkos keberadaan Negara dalam menyelenggarakan peraturan, hal tersebut dalam rangka penyelenggaraan negara<sup>5</sup>.

Menurut Iver pemerintahan itu adalah sebagai organisasi dari orang-orang yang mempunyai kekuasaan, bagaimana manusia itu bisa diperintah<sup>6</sup>.

Menurut Finer, pemerintahan harus mempunya kegiatan terus menerus (*prosecc*), wilayah negara tempat kegiatan itu berlansung (*state*), pejabat yang memerintah (*the duty*) dan cara, metode serta system (*manner, method, and system*) dari pemerintah terhadap masyarakatnya<sup>7</sup>.

Bahwa berjalannya suatu pemerintahan disebabkan oleh adanya hubungan antara dua pihak yaitu pihak penyelenggara pemerintahan dan pihak yang menerima hasil penyelenggaraan yakni masyarakat. Dengan demikian perlu

<sup>4</sup> Syafiie, Inu Kencana, Manajemen Pemerintahan. Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2011 , hal : 5

<sup>5</sup> Syafiie, Inu Kencana. Manajemen Pemerintahan. PT.Perca, Jakarta, 2007, hal : 17

<sup>6</sup> Ibid. 2007, hal : 18

<sup>7</sup> Ibid.

adanya hubungan yang harmonis antara pemerintah dan masyarakat agar penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan berbangsa dan bernegara berjalan dengan damai.

Secara umum, pemerintahan dapat didefinisikan sebagai organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang di wilayah tertentu<sup>8</sup>.

Dunn dalam tulisan Rasyid, menyimpulkan bahwa pemerintahan adalah kegiatan penyelenggaraan negara guna memberikan pelayanan dan perlindungan bagi setiap warga masyarakat, melakukan pengaturan, memobilisasi semua sumber daya yang diperlukan, serta membina hubungan baik didalam lingkungan Negara maupun dengan negara lain. Di tingkat lokal tentu saja membina hubungan dengan pemerintahan nasional dan pemerintahan daerah yang lainnya<sup>9</sup>.

Pemerintah merupakan suatu gejala yang berlangsung dalam kehidupan bermasyarakat yaitu hubungan antara manusia dengan setiap kelompok termasuk dalam keluarga. Masyarakat sebagai suatu gabungan dari sistem sosial, akan senantiasa menyangkut dengan unsur-unsur pemenuhan kebutuhan dasar manusia seperti keselamatan, istirahat, pakaian dan makanan. Dalam memenuhi kebutuhan dasar itu, manusia perlu bekerja sama dan berkelompok dengan oranglain; dan bagi kebutuhan sekunder maka diperlukan bahasa untuk berkomunikasi menurut makna yang disepakati bersama, dan institusi sosial yang berlaku sebagai kontrol dalam aktivitas dan mengembangkan masyarakat.

---

<sup>8</sup> Sumaryadi, I Nyoman, 2010, Sosiologi Pemerintahan, Dari Perspektif Pelayanan, Pemberdayaan, Interaksi, dan Sistem Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia, Ghalia Indonesia, Bogor, hal :16

<sup>9</sup> Rasyid, Ryas, et al, Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan. 2007, Pustaka pelajar, Jakarta, hal : 223

Kebutuhan sekunder tersebut adalah kebutuhan untuk bekerjasama, menyelesaikan konflik, dan interaksi antar sesama warga masyarakat. Dengan timbulnya kebutuhan dasar dan sekunder tersebut maka terbentuk pula institusi sosial yang dapat memberi pedoman melakukan kontrol dan mempersatukan (integrasi) anggota masyarakat. Untuk membentuk institusi-institusi tersebut, masyarakat membuat kesepakatan atau perjanjian diantara mereka, yang menurut Rosseau adalah konflik kontrak sosial (*social contract*). Adanya kontrak social tersebut selanjutnya melahirkan kekuasaan dan institusi pemerintahan.<sup>10</sup>

Lahirnya pemerintahan pada awalnya adalah untuk menjaga suatu system ketertiban di dalam masyarakat, sehingga masyarakat tersebut bisa menjalankan kehidupan secara wajar. Seiring dengan perkembangan masyarakat modern yang ditandai dengan meningkatnya kebutuhan, peran pemerintah kemudian berubah menjadi melayani masyarakat. Pemerintah modern, dengan kata lain pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah tidaklah diadakan untuk melayani diri sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat, menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai kemajuan bersama<sup>11</sup>. Osborn dan Gaebler bahkan menyatakan bahwa pemerintah yang demokratis lahir untuk melayani warganya dan karena itu tugas pemerintah adalah mencari cara untuk menyenangkan warganya.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup>Rasyid, Ryas, et al, Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan. 2007, Pustaka pelajar, Jakarta, hal :11

<sup>11</sup> Ibid, hal : 13

<sup>12</sup>Ibid, hal : 192

Dengan demikian lahirnya pemerintahan memberikan pemahaman bahwa kehadiran suatu pemerintahan merupakan manifestasi dari kehendak masyarakat yang bertujuan untuk berbuat baik bagi kepentingan masyarakat, bahkan VanPoelje menegaskan bahwa pemerintahan dapat dipandang sebagai suatu ilmu yaitu yang mengajarkan bagaimana cara terbaik dalam mengarahkan dan memimpin pelayanan umum. Defenisi ini menggambarkan bahwa pemerintahan sebagai suatu ilmu mencakup 2 (dua) unsur utama yaitu : *pertama*, masalah bagaimana sebaiknya pelayanan umum dikelola, jadi termasuk seluruh permasalahan pelayanan umum, dilihat dandimengerti dari sudut kemanusiaan; *kedua*, masalah bagaimana sebaiknya memimpin pelayanan umum, jadi tidak hanya mencakup masalah pendekatanyaitu bagaimana sebaiknya mendekati masyarakat oleh para pengurus, dengan pendekatan terbaik, masalah hubungan antara birokrasi dengan masyarakat, masalah keterbukaan juga keterbukaan yang aktif dalam hubungan masyarakat, permasalahan psikologi sosial dan sebagainya.<sup>13</sup>

Uraian tersebut menjelaskan juga bahwa suatu pemerintahan hadir karena adanya suatu komitmen bersama yang terjadi antara pemerintahan hadir Karena adanya suatu komitmen bersama yang terjadi antara pemerintah dengan rakyatnya sebagai pihak yang diperintah dalam suatu posisi dan peran, yang mana komitmen tersebut hanya dapat dipegang apabila rakyat dapat merasa bahwa pemerintah itu memang diperlukan untuk melindungi, memberdayakan dan mensejahterakan rakyat.

---

<sup>13</sup> Ibid, Rasyid, 2007, hal : 52

Ndraha mengatakan bahwa pemerintah memegang pertanggung jawaban atas kepentingan rakyat. Lebih lanjut Ndraha juga mengatakan bahwa pemerintah adalah semua beban yang memproduksi, mendistribusikan, atau menjual alat pemenuhan kebutuhan masyarakat berbentuk jasa publik dan layanan *civil*.<sup>14</sup>

Sejalan dengan itu, Kaufman menyebutkan bahwa tugas pemerintahan adalah untuk melayani dan mengatur masyarakat. Kemudian dijelaskan lebih lanjut bahwa tugas pelayanan lebih menekankan upaya mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik, sedangkan tugas mengatur lebih menekankan kekuasaan power yang melekat pada posisi jabatan birokrasi.<sup>15</sup>

Pendapat lain dikemukakan oleh Rasyid yang menyebutkan secara umum tugas-tugas pokok pemerintahan mencakup: *Pertama*, menjamin keamanan negara dari segala kemungkinan serang dari luar, dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan dari dalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan. *Kedua*, memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya gontok - gontokan diantara warga masyarakat, menjamin agar perubahan apapun yang terjadi di dalam masyarakat dapat berlangsung secara damai. *Ketiga*, menjamin diterapkannya perlakuan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka. *Keempat*, melakukan pekerjaan umum dan memberikan pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintahan, atau yang akan lebih baik jika dikerjakan oleh pemerintah. *Kelima*,

<sup>14</sup>Ndraha, Taliziduhu, 2003, *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru)*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, hal : 70

<sup>15</sup>Ibid, Rasyid, 2007, hal : 12

melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial: membantu orang miskin dan memelihara orang cacat, jompo dan anak terlantar: menampung serta menyalurkan para gelandangan ke sector kegiatan yang produktif, dan semacamnya.<sup>16</sup>

Lebih lanjut di bagian lain Rasyid menyatakan bahwa tugas-tugas pokok tersebut dapat diringkas menjadi 3 (tiga) fungsi hakiki yaitu pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pembangunan (*development*). Pelayanan akan membuahkan keadilan dalam masyarakat pemberdayaan akan mendorong kemandirian masyarakat, dan pembangunan akan menciptakan kemakmuran dalam masyarakat.<sup>17</sup>

Oleh Ndraha, fungsi pemerintahan tersebut kemudian diringkas menjadi 2 (dua) macam fungsi, yaitu, *Pertama*, pemerintah mempunyai fungsi primer atau fungsi pelayanan (*service*), sebagai *provider* jasa publik yang baik diprivatisasikan dan layanan civil termasuk layanan birokrasi. *Kedua*, pemerintah mempunyai fungsi sekunder atau fungsi pemberdayaan (*empowerment*), sebagai penyelenggara pembangunan dan melakukan program pemberdayaan.<sup>18</sup>

Dengan begitu luas dan kompleksnya tugas dan fungsi pemerintahan, menyebabkan pemerintah harus memikul tanggung jawab yang sangat besar. Untuk mengemban tugas yang berat itu, selain diperlukan sumber daya, dukungan lingkungan, dibutuhkan institusi yang kuat yang didukung oleh aparat yang memiliki perilaku yang sesuai dengan nilai dan norma yang berlaku didalam masyarakat dan pemerintahan. Langkah ini perlu dilakukan oleh pemerintah,

<sup>16</sup> Ibid, Rasyid, 2007, hal : 13

<sup>17</sup> Ibid, Rasyid, 2007, hal : 50

<sup>18</sup> Ibid, Ndraha, 2008, hal : 85

mengingat dimasa mendatang perubahan-perubahan yang terjadi didalam masyarakat akan semakin menambah pengetahuan masyarakat untuk mencermati segala aktivitas pemerintahan dalam hubungannya dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat.

### 2.1.2. Konsep Kebijakan Publik

Menurut Thomas R. Dye bahwa kebijakan publik adalah apa yang dipilih pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan.<sup>19</sup>

Sedangkan menurut Richard Rose kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta kosekuensi-kosekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripadanya sebagai suatu keputusan tersendiri.<sup>20</sup>

Definisi lain mengenai kebijakan publik dikemukakan oleh Carl Friedrich yang mengatakan bahwa serangkaian kegiatan atau tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud.<sup>21</sup>

Kemudian Chiff J.O Udaji mendefinisikan kebijakan publik atau kebijakan Negara sebagai “*An sanctioned course of action addressed to particular problem or group of related problems that affect society at large*” (Suatu tindakan

<sup>19</sup>Agustinus, Leo, 2006, Politik dan Kebijakan Publik, AIPI, Bandung, hal : 7

<sup>20</sup>Ibid

<sup>21</sup>Ibid

bersangsi yang mengarah pada suatumasalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan mempengaruhi sebagian besar masyarakat).<sup>22</sup>

Selanjutnya Dunn menyatakan bahwa kebijakan publik adalah pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung, termasuk keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah.<sup>23</sup>

Pada lain kesempatan James Anderson memberikan pengertian atas definisi kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan.<sup>24</sup>

Sedangkan Harold D Laswell dan Abraham Kaplan mengatakan bahwa kebijakan publik sebagai “*a projected program of goals, values and practices*” (Suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai danpraktek-praktek yang terarah).<sup>25</sup>

Amara Raksataya juga mengemukakan bahwa kebijaksanaan publik sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan. Oleh karena itu suatu kebijaksanaan memuat 3 elemen yaitu :

- a. Identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai;
- b. Taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yangdiinginkan;

<sup>22</sup> Abdul Wahab, Solichin, 2001, Analisis Kebijakan Dari Formulasi keImplementasi Kebijakan Negara, Bumi Aksara, Jakarta, hal : 5

<sup>23</sup> Dunn, W. 2003, Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Edisi Kedua, Gajah MadaUniversity Press, Jogjakarta, hal :11

<sup>24</sup> Widodo, Joko, 2008, Analisis Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasi, Bayumedia, Jakarta, hal : 13

<sup>25</sup> Islamy, Irfan M, 2001, Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara, BumiAksara, Jakarta, hal :16

- c. Penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi.<sup>26</sup>

Implikasi dari definisi-definisi yang dikemukakan oleh para ahli di atas adalah: *pertama*, bahwa kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan. *Kedua*, bahwa kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah. *Ketiga*, bahwa kebijakan itu adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah. *Keempat*, bahwa kebijakan publik itu bisa bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu. *Kelima*, bahwa kebijakan pemerintah selalu dilandaskan pada peraturan perundang-undangan yang bersifat memaksa (otoritatif).

Kesimpulan lain mengenai definisi kebijakan publik yang ditemukan oleh para pakar tersebut di atas juga disampaikan oleh Warelladengan mengatakan bahwa setidaknya ada empat esensi yang terkandung dalam pengertian kebijakan publik yaitu, *pertama* kebijakan publik merupakan penetapan tindakan-tindakan pemerintah. *Kedua*, kebijakan publik tidak hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan. *Ketiga*, kebijakan publik baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu. *Keempat*, kebijakan publik harus senantiasa ditujukan untuk kepentingan masyarakat.<sup>27</sup>

<sup>26</sup>Ibid, hal : 17-18

<sup>27</sup>Warella. Y, 2002, Kebijakan Publik, hand Out MAP UNDIP, Semarang.

Dengan demikian, pengertian-pengertian kebijakan publik di atas menegaskan bahwa pemerintah yang secara sah dapat berbuat sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu tersebut diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat.

Berdasarkan beberapa definisi di atas, maka dapat dirumuskan makna kebijakan publik adalah:

1. Segala sesuatu yang dikerjakan dan yang tidak dikerjakan oleh Pemerintah.
2. Kebijakan publik adalah kebijakan yang mengatur kehidupan bersama atau kehidupan publik, bukan kehidupan perorangan atau golongan. Kebijakan publik mengatur semua yang ada di domain lembaga administrator publik.
3. Kebijakan publik merupakan kebijakan yang nilai manfaatnya harus senantiasa ditujukan untuk kepentingan masyarakat.

Menurut RS. Parker kebijakan publik adalah suatu tujuan tertentu atau serangkaian prinsip atau tindakan yang dilakukan suatu pemerintah pada periode tertentu ketika terjadi suatu subyek atau krisis.<sup>28</sup>

Sedangkan Anderson mengatakan bahwa kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh lembaga/badan-badan Pemerintah dan Pejabat-pejabatnya.<sup>29</sup>

Selanjutnya diungkapkan bahwa implikasi definisi dari pengertian ini adalah:

<sup>28</sup>Ekowati, Mas Roro Lilik, 2005, Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan atau Program, Edisi Revisi, PT Rosdakarya, Bandung, hal : 5

<sup>29</sup>Ibid

1. bahwa kebijakan itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau tindakan yang berorientasi pada maksud dan tujuan.
2. bahwa kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola tindakan Pemerintah/Pejabat pemerintah.
3. bahwa kebijakan itu merupakan apa yang benar-benar dilakukan Pemerintah
4. bahwa kebijakan itu berdasarkan pada peraturan atau perundang-undangan yang bersifat memaksa.<sup>30</sup>

Pakar lain yaitu Nakamura dan Smallwood mengatakan bahwa kebijakan publik berarti serangkaian instruksi dari parapembuat keputusan kepada pelaksana untuk mencapai tujuan tersebut.<sup>31</sup>

Mengacu pada pandangan dan pengertian-pengertian dari beberapa pakar kebijakan di atas, maka dapat dikatakan bahwa kebijakan pelaksanaan program kerjabidang permbudayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana merupakan langkah kebijakan publik dengan dasar pelaksanaan tugas pokok dan fungsi sesuai Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 19 Tahun 2012 tentang Pembentukan Susunan, Kedudukan Dan Tugas Pokok Organisasi Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Dan Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti.

---

<sup>30</sup>Ibid

<sup>31</sup>Ibid, hal : 5-6

### 2.1.3. Konsep Evaluasi

#### 2.1.3.1 Definisi Evaluasi

Evaluasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai menentukan nilai.<sup>32</sup>

Sedangkan menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/15/M.PAN/7/2008 Tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi, evaluasi adalah suatu kegiatan menilai hasil suatu kegiatan yang sedang atau sudah dilaksanakan. Evaluasi dilakukan untuk mengetahui kesesuaian dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Istilah Evaluasi dalam Modul Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (Edisi Kedua) yang diterbitkan oleh Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, dapat disamakan dengan *penaksiran* (appraisal), *pemberian angka* (rating) dan *penilaian* (assesment). Suatu evaluasi mempunyai karakteristik tertentu yang membedakan dari analisis, yaitu: fokus nilai, interdependensi fakta nilai, orientasi masa kini dan masalampau, dualitas nilai.

- 1) **Fokus Nilai.** Evaluasi ditujukan kepada pemberian nilai dari sesuatu kebijakan, program maupun kegiatan. Evaluasi terutama ditujukan untuk menentukan manfaat atau kegunaan dari suatu kebijakan, program maupun kegiatan, bukan sekedar usaha untuk mengumpulkan informasi mengenai sesuatu hal. Ketepatan suatu tujuan maupun sasaran pada umumnya merupakan hal yang perlu dijawab. Oleh karena itu suatu

<sup>32</sup> Suharso, Drs. Dan Ana Retnoningsih Dra, 2005, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Cetakan Pertama, Widya Karya, Semarang, hal : 136

evaluasi mencakup pula prosedur untuk mengevaluasi tujuan dan sasaran itu sendiri.

- 2) ***Interdependensi Fakta – Nilai.*** Suatu hasil evaluasi tidak hanya tergantung kepada “**fakta**” semata namun juga terhadap “**nilai**”. Untuk memberi pernyataan bahwa suatu kebijakan, program atau kegiatan telah mencapai hasil yang maksimal atau minimal bagi seseorang, kelompok orang atau masyarakat; haruslah didukung dengan bukti-bukti (fakta) bahwa hasil kebijakan, program dan kegiatan merupakan konsekuensi dari tindakan-tindakan yang telah dilakukan dalam mengatasi/ memecahkan suatu masalah tertentu. Dalam hal ini kegiatan monitoring merupakan suatu persyaratan yang penting bagi evaluasi.
- 3) ***Orientasi Masa Kini dan Masa Lampau.*** Evaluasi diarahkan pada hasil yang sekarang ada dan hasil yang diperoleh masa lalu. Evaluasi tidaklah berkaitan dengan hasil yang diperoleh di masa yang akan datang. Evaluasi bersifat retrospektif, dan berkaitan dengan tindakan-tindakan yang telah dilakukan (ex-post). Rekomendasi yang dihasilkan dari suatu evaluasi bersifat prospektif dan dibuat sebelum tindakan dilakukan (ex-ante).
- 4) ***Dualitas Nilai.*** Nilai yang ada dari suatu evaluasi mempunyai kualitas ganda, karena evaluasi dipandang sebagai tujuan sekaligus cara. Evaluasi dipandang sebagai suatu rekomendasi sejauh berkenaan dengan nilai-nilai yang ada (misalnya kesehatan) dapat dianggap sebagai intrinsik

(diperlukan bagi dirinya) ataupun ekstrinsik (diperlukan karena kesehatan mempengaruhi pencapaian tujuan-tujuan yang lain).<sup>33</sup>

Suharsimi Arikunto mengemukakan evaluasi program sebagai suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan dengan sengaja untuk melihat tingkat keberhasilan program. Selanjutnya dalam perspektif evaluasi hasil belajar, menyatakan bahwa fungsi penilaian meliputi: selektif, diagnostik, penempatan, pengukuran keberhasilan.<sup>34</sup>

Sedangkan Ndraha memberikan arti yang sederhana dari evaluasi yaitu sebagai suatu proses perbandingan antara standar, fakta dan analisis lainnya. Adanya beberapa model evaluasi yaitu :

1. Model *Before After* yaitu perbandingan sebelum dan sesudah suatu tindakan (perlakuan, treatment). Tolak ukur adalah kondisi *Before*.
2. Model *Das Sollen – Das Sein* yaitu perbandingan antara yang seharusnya dengan yang senyatanya. Tolak ukur adalah *Das sollen*.
3. Model kelompok. Kontrol tes yaitu perbandingan antara kelompok kontrol (tanpa perlakuan) dengan kelompok tes (dengan perlakuan). Tolak ukurnya adalah kelompok kontrol<sup>35</sup>

Definisi lain mengenai evaluasi dikemukakan oleh Mustofadijaja yang mengatakan bahwa evaluasi merupakan kegiatan pemberian nilai atas suatu fenomena didalamnya terkandung pertimbangan nilai tertentu. Apabila dalam

<sup>33</sup> Indonesia, LANRI, 2004, Modul Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, Edisi Kedua, LAN, Jakarta, hal : 237-238

<sup>34</sup> Suharsimi Arikunto, 2005, Dasar-Dasar Evaluasi Pendidikan, Edisi Revisi, Cetakan Kelima, Bumi Aksara, Jakarta, hal : 10-11

<sup>35</sup> Ndraha, Taliziduhu 2003, Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru), PT. Rineka Cipta, Jakarta, hal : 202

konteks kebijakan publik, maka fenomena yang dinilai adalah berkaitan dengan tujuan, sasaran, kebijakan, kelompok sasaran yang dipengaruhi, berbagai instrumen kebijakan yang digunakan, responsi dari lingkungan kebijakan, kinerja yang dicapai, dampak yang terjadi, dan sebagainya.<sup>36</sup>

Dalam konteks kebijakan publik Laster dan Stewart menyatakan bahwa evaluasi ditujukan untuk melihat sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan dan untuk mengetahui apakah kebijakan yang telah dirumuskan dan dilaksanakan dapat menghasilkan dampak yang diinginkan.<sup>37</sup>

Kemudian Jones mengartikan evaluasi sebagai suatu aktivitas yang dirancang untuk menilai hasil-hasil kebijakan pemerintah yang mempunyai perbedaan-perbedaan yang sangat penting dalam spesifikasi objeknya, teknik-teknik pengukurannya, dan metode analisisnya.<sup>38</sup>

Evaluasi dapat dipilah-pilah menurut beberapa hal, seperti menurut jenis yang dievaluasi, menurut pelakunya (evaluator), menurut lingkupnya, menurut kadar kedalamannya, menurut masa atau periodenya. Dalam Modul Akuntabilitas Kinerja, dikemukakan bahwa evaluasi dapat dibagi ke dalam dua bagian besar, misalnya: evaluasi formatif dan evaluasi sumatif. Evaluasi formatif dapat meliputi evaluasi yang dilakukan sebelum program berjalan, atau sedang dalam pelaksanaan, atau setelah program selesai dan dapat diteliti hasil dan dampaknya. Arikunto menyebutnya dengan tes formatif yaitu untuk mengetahui sejauh mana tujuan telah terbentuk seperti: ulangan harian.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup>Ibid, Widodo, Joko, 2008, hal : 111

<sup>37</sup>Ibid, Agustinus, Leo, 2006, hal : 175

<sup>38</sup>Ibid, Widodo, Joko, 2008, hal : 113 - 114

<sup>39</sup>Ibid, Suharsimi, Arikunto, 2005, hal : 36

Sedangkan tes sumatif setelah pemberian sekelompok program atau program yang lebih besar, seperti: ulangan umum.<sup>40</sup>

Selanjutnya dalam keterangan Scriven, evaluasi formatif digunakan untuk memperbaiki program selama program tersebut sedang berjalan caranya dengan menyediakan balikan tentang seberapa bagus program tersebut telah berlangsung. Melalui evaluasi formatif ini dapat dideteksi adanya ketidak efisienan sehingga segera dilakukan revisi. Selain itu evaluasi memberikan data yang relatif cepat (short term data). Hasil evaluasi formatif harus diberikan pada saat yang tepat agar efektif. Evaluasi sumatif bertujuan mengukur efektivitas keseluruhan program. Mengukur dan menilai hasil akhir dari akhir program ini bertujuan untuk membuat keputusan tentang kelangsungan program tersebut, yaitu diteruskan atau dihentikan.<sup>41</sup>

### 2.1.3.2 Tujuan Evaluasi

Menurut Subarsono tujuan evaluasi adalah sebagai berikut:

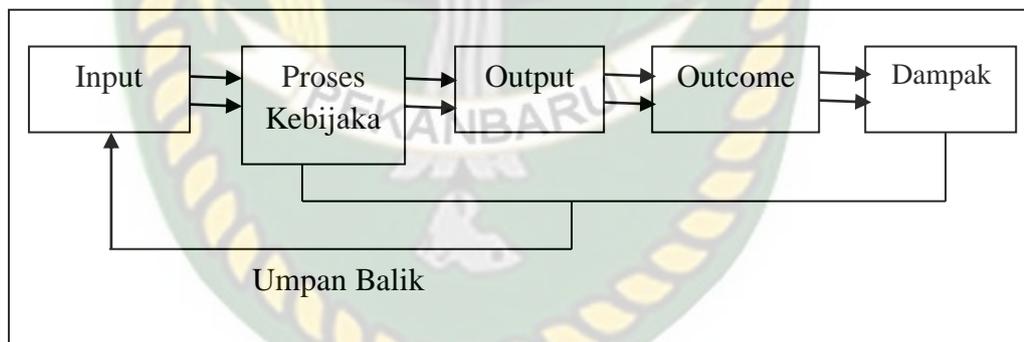
1. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan. Melalui evaluasi maka dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan;
2. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan. Dengan evaluasi juga dapat diketahui berapa biaya dan manfaat dari suatu kebijakan;
3. Mengukur tingkat keluaran (outcome) suatu kebijakan. Salah satu tujuan evaluasi adalah mengukur berapa besar dan kualitas pengeluaran atau output dari suatu kebijakan;

---

<sup>40</sup>Ibid, Suharsimi, Arikunto, 2005, hal : 39

<sup>41</sup>Purwanto, Drs, M.Pd., Atwi Suparman, Prof. Dr. M.Sc., 1999, Evaluasi Program Diklat, Setia LAN Press, Jakarta, hal : 21

4. Mengukur dampak suatu kebijakan. Pada tahap lebih lanjut, evaluasi ditujukan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan, baik dampak maupun dampak negatif;
5. Untuk mengetahui apabila ada penyimpangan. Evaluasi juga bertujuan untuk mengetahui adanya penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi, dengan cara membandingkan antara tujuan dan sasaran dengan pencapaian target;
6. Sebagai bahan masukan (input) untuk kebijakan yang akan datang. Tujuan akhir dari evaluasi adalah untuk memberikan masukan bagi proses kebijakan ke depan agar dihasilkan kebijakan yang lebih baik. Untuk lebih jelas lihatlah gambar 2.1 berikut ini :<sup>42</sup>



**Gambar 2.1 Kebijakan Sebagai Suatu Proses**

Suharsimi Arikunto dan Cepi Safrudin Abdul Jabar menyatakan bahwa terdapat dua macam tujuan evaluasi yaitu tujuan umum dan khusus. Tujuan umum diarahkan pada program secara keseluruhan, sedangkan tujuan khusus diarahkan pada masing-masing komponen. Dalam hal tersebut keduanya menyarankan agar

<sup>42</sup> Subarsono, 2005, Analisis Kebijakan Publik : Konsep Teori dan Aplikasi, Pustaka Belajar, Yogyakarta, hal : 120-121

dapat melakukan tugasnya, maka seorang evaluator program dituntut untuk mampu mengenali komponen-komponen program.<sup>43</sup>

Husein Kosasih mengemukakan bahwa evaluasi bertujuan agar dapat diketahui dengan pasti apakah pencapaian hasil, kemajuan dan kendala yang dijumpai dalam pelaksanaan misi dapat dinilai dan dipelajari guna perbaikan pelaksanaan program/kegiatan di masa yang akan datang.<sup>44</sup>

William N. Dunn menyebutkan bahwa evaluasi bertujuan : (1)memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu, seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan public, (2) memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target, (3) memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi.<sup>45</sup>

Kemudian Weiss menyatakan bahwa riset evaluasi bertujuan untuk mengukur dampak dari suatu program yang mengarah kepada pencapaian dari serangkaian tujuan yang telah ditetapkan sebagai sarana untuk memberi kontribusi (rekomendasi) dalam membuat keputusan dan perbaikan program pada masa mendatang.<sup>46</sup>

<sup>43</sup> Suharsimi Arikunto dan Cipi Safrudin Abdul Jabar, 2004, Evaluasi Program Pendidikan, Pedoman Teoritis Bagi Praktisi Pendidikan, Bumi Aksara, Jakarta, hal :13

<sup>44</sup> Kosasih, Husein, Drs. H., 2004, Teknik Pengukuran dan Evaluasi Kinerja Satuan Organisasi/Kerja di Lingkungan Departemen Agama, Modul, hal :3

<sup>45</sup> Ibid, Dunn, W, 2003, hal : 609

<sup>46</sup> Ibid, Widodo, Joko, 2008, hal : 114

Sedangkan fungsi kebijakan publik menurut Wibawa dkk adalah :

1. Eksplanasi

Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya. Dari evaluasi ini evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.

2. Kepatuhan

Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi ataupun yang lainnya sesuai standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.

3. Audit

Melalui evaluasi dapat diketahui apakah output benar-benar sampai ketangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan.

4. Akunting

Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial-ekonomi dari kebijakan tersebut.<sup>47</sup>

#### 2.1.4. Konsep Evaluasi Kebijakan Publik

Jika dilihat dari pentahapannya, secara umum evaluasi dapat dibagi menjadi tiga jenis, yaitu:

<sup>47</sup> Nugroho, D. Riant, 2003, Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi dan Evaluasi, Elekmedia Komputindo, Jakarta, hal : 186-187

1. Evaluasi tahap perencanaan

Yaitu evaluasi yang digunakan dalam tahap perencanaan untuk mencoba memilih dan menentukan skala prioritas terhadap berbagai alternatif dan kemungkinan terhadap cara pencapaian tujuan yang ditetapkan sebelumnya.

2. Evaluasi pada tahap pelaksanaan

Pada tahap ini evaluasi adalah suatu kegiatan yang melakukan analisa untuk menentukan tingkat kemajuan pelaksanaan dibanding dengan rencana. Terdapat perbedaan antara konsep menurut penelitian ini dengan monitoring. Evaluasi bertujuan terutama untuk mengetahui apakah yang ingin dicapai sudah tepat dan bahwa program tersebut direncanakan untuk dapat mencapai tujuan tersebut. Sedangkan monitoring bertujuan melihat pelaksanaan proyek sudah sesuai dengan rencana dan bahwa rencana tersebut sudah tepat untuk mencapai tujuan, sedangkan evaluasi melihat sejauh mana proyek masih tetap dapat mencapai tujuan, apakah tujuan tersebut sudah berubah dan apakah pencapaian program tersebut akan memecahkan masalah yang akan dipecahkan.

3. Evaluasi pada tahap pasca pelaksanaan

Dalam hal ini konsep pada tahap pelaksanaan, yang membedakannya terletak pada objek yang dinilai dengan yang dianalisa, dimana tingkat kemajuan pelaksanaan dibanding rencana tetapi hasil pelaksanaan dibanding dengan rencana yakni apakah dampak yang dihasilkan oleh

pelaksanaan kegiatan tersebut sesuai dengan tujuan yang akan atau ingin dicapai.<sup>48</sup>

Sedangkan Budi Winarnomengutip bukunya William

Dunn, mengemukakan tahap–tahap kebijakan publik adalah sebagai berikut :

1). Tahap penyusunan agenda

Para pejabat yang diangkat dan dipilih menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah–masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk kedalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh sama sekali dan beberapa lain pembahasan untuk masalah tersebut ditunda untuk waktu yang lama.

2). Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh parapembuat kebijakan. Masalah–masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari penyelesaian masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk kedalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing–masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing–masing actor akan bermain untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

---

<sup>48</sup>Suharto, E.2005,*Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*.Bandung: PT. Refika Aditama. Hlm. 12

3). Tahap adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antar direktur lembaga atau pengadilan.

4). Tahap implementasi kebijakan

Suatu kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak dapat diimplementasikan. Oleh karena itu, program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah ditingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana, namun beberapa yang lain mungkin ditentang oleh para pelaksana.

5). Tahap penilaian kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau di evaluasi untuk melihat sejauhmana kebijakan yang telah dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini memperbaiki masalah yang dihasilkan oleh masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah

ukuran–ukuran atau kriteria–kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.<sup>49</sup>

Berdasarkan paparan di atas maka kesimpulan yang dapat diambil adalah bahwa kebijakan publik dalam prosesnya menyangkut tiga hal mendasar yaitu perumusan kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan.

Kemudian evaluasi kebijakan publik menurut Muhadjir merupakan suatu proses untuk menilai seberapa jauh suatu kebijakan publik dapat membuahkan hasil, yaitu dengan membandingkan antara hasil yang diperoleh dengan tujuan atau target kebijakan publik yang ditentukan.<sup>50</sup>

#### **2.1.4.1 Tujuan Evaluasi Kebijakan**

Evaluasi kebijakan merupakan salah satu tahapan penting dalam siklus kebijakan. Pada umumnya evaluasi kebijakan dilakukan setelah kebijakan publik tersebut diimplementasikan. Ini tentunya dalam rangka menguji tingkat kegagalan dan keberhasilan, keefektifan dan keefisienannya.

Abdulkahar Badjuri dan Teguh Yuwono menyatakan Evaluasi kebijakan setidak-tidaknya dimaksudkan untuk memenuhi tiga tujuan utama, yaitu : (1) untuk menguji apakah kebijakan yang diimplementasikan telah mencapai tujuannya?, (2) untuk menunjukkan akuntabilitas pelaksana publik terhadap kebijakan yang telah diimplementasikan; (3) untuk memberikan masukan pada kebijakan-kebijakan publik yang akan datang.<sup>51</sup>

<sup>49</sup> Winarno, Budi, 2002, Teori dan Proses Kebijakan Publik, MedPress, Yogyakarta, hal : 28-30

<sup>50</sup> Ibid, Widodo, Joko, 2008, hal : 112

<sup>51</sup> Badjuri, Abdulkahar & Yuwono, Teguh, 2002, Kebijakan Publik Konsep & Strategi, Undip Press, Semarang, hal : 132

Sekalipun penerapan suatu kebijakan oleh pemerintah telah dirancang sedemikian rupa untuk mencapai tujuannya, namun tidak selalu penerapan tersebut dapat mewujudkan semua tujuan yang hendak dicapai. Terganggunya implementasi yang menjadikan tidak tercapainya tujuan kebijakan mungkin pula disebabkan oleh pengaruh dari berbagai kondisi lingkungan yang tidak teramalkan sebelumnya.

Menurut Sofian Efendi, tujuan dari evaluasi kebijakan publik adalah untuk mengetahui variasi dalam indikator-indikator kinerja yang digunakan untuk menjawab tiga pertanyaan pokok, yaitu:

- a. Bagaimana kinerja kebijakan publik? Jawabannya berkenaan dengan kinerja implementasi publik (variasi dari outcome) terhadap variabel independen tertentu
- b. Faktor-faktor apa saja yang menimbulkan variasi itu? Jawabannya berkaitan dengan faktor kebijakan itu sendiri, organisasi implementasi kebijakan, dan lingkungan implementasi kebijakan yang mempengaruhi variasi outcome dari implementasi kebijakan.
- c. Bagaimana strategi meningkatkan kinerja implementasi kebijakan publik? Pertanyaan ini berkenaan dengan “tugas” dari pengevaluasi untuk memilih variabel-variabel yang dapat diubah, atau *actionable* variabel – variabel yang bersifat *natural* atau variabel lain yang tidak dapat dan dimasukkan sebagai variabel evaluasi.<sup>52</sup>

Evaluasi kebijakan dilakukan untuk mengetahui 4 aspek yaitu:

<sup>52</sup> Effendi, Sofian, 2000, Analisis Kebijakan Publik, UGM, Yogyakarta, hal 52

- 1) Proses pembuatan kebijakan,
- 2) Proses implementasi kebijakan,
- 3) Konsekuensi kebijakan,
- 4) Efektivitas dampak kebijakan<sup>53</sup>

#### 2.1.4.2 Tipe Evaluasi Kebijakan

Langbein membedakan tipe riset evaluasi kebijakan publik menjadi dua macam, yaitu :

1. Tipe evaluasi proses yaitu riset evaluasi yang mendasarkan diri pada petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis. Ukuran keberhasilan pelaksanaan suatu kebijakan dengan garis petunjuk yang telah ditetapkan.
2. Tipe evaluasi hasil yaitu riset yang mendasarkan diri pada tujuan kebijakan. Ukuran keberhasilan pelaksanaan kebijakan adalah sejauh mana apa yang menjadi tujuan program dapat dicapai.<sup>54</sup>

Menurut Dunn, berdasar waktu pelaksanaannya, evaluasi kebijakan dibedakan menjadi 3 bagian yaitu:

- a. Evaluasi sebelum dilaksanakan (evaluasi summative),
- b. Evaluasi pada saat dilaksanakan (evaluasi proses), dan
- c. Evaluasi setelah kebijakan {evaluasi konsekuensi (output) kebijakandan atau evaluasi dampak/pengaruh (outcome) kebijakan.<sup>55</sup>

Dalam penelitian ini evaluasi yang dilakukan adalah evaluasi setelah kebijakan. Hal ini dikarenakan kebijakan pelaksanaan program kerja bidang

<sup>53</sup> Wibawa, Samodra, dkk, 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hal : 9

<sup>54</sup> Ibid, Widodo, Joko, 2008, hal : 116

<sup>55</sup> Ibid, Dunn, W, 2003, hal : 611

pemberdayaan perempuan yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti dengan dasar Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan Susunan, Kedudukan Dan Tugas Pokok Organisasi, sedangkan penelitiannya dilakukan pada bulan Agustus 2017.

Menurut Finance ada empat dasar tipe evaluasi sejalan dengan tujuan yang ingin dicapai. Keempat tipe ini adalah evaluasi kecocokan (appropriateness evaluation), evaluasi efektivitas (effectiveness evaluation), evaluasi efisiensi (efficiency evaluation) dan evaluasi meta (meta-evaluations).

Evaluasi kecocokan (appropriateness) menguji dan mengevaluasi tentang apakah kebijakan yang sedang berlangsung cocok untuk dipertahankan ? juga, apakah kebijakan baru dibutuhkan untuk mengganti kebijakan ini ? pertanyaan pokok dalam evaluasi kecocokan ini adalah siapakah semestinya yang menjalankan kebijakan publik tersebut pemerintah atau sektor swasta ? Jawaban atas pertanyaan ini memungkinkan penentuan tingkat kecocokan implementasi kebijakan.

Evaluasi efektivitas menguji dan menilai apakah program kebijakan tersebut menghasilkan dampak hasil kebijakan yang diharapkan ? Apakah tujuan yang dicapai dapat terwujud ? Apakah dampak yang diharapkan sebanding dengan usaha yang telah dilakukan ? Tipe evaluasi ini memfokuskan diri pada mekanisme pengujian berdasar tujuan yang ingin dicapai yang biasanya secara tertulis tersedia dalam setiap kebijakan publik.

Evaluasi efisiensi, merupakan pengujian dan penilaian berdasarkan tolok ukur ekonomis yaitu apakah input yang digunakan telah digunakan dan hasilnya sebanding dengan output kebijakannya ? Apakah cukup efisien dalam penggunaan keuangan publik untuk mencapai dampak kebijakan ?

Meta evaluasi, menguji dan menilai terhadap proses evaluasi itu sendiri. Apakah evaluasi yang dilakukan lembaga berwenang sudah profesional ? apakah evaluasi tersebut sensitif terhadap kondisi sosial, kultural dan lingkungan ? apakah evaluasi tersebut menghasilkan laporan yang mempengaruhi pilihan-pilihan manajerial ?

Secara substansial, keempat tipe evaluasi ini, dapat disajikan dalam tabel 2.1.<sup>56</sup>

**Tabel 2.1 Tipe Evaluasi Kebijakan**

No	Tipe Evaluasi	Pengujian Dasar
1	Evaluasi Kecocokan	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Apakah kebijakan yang sedang berlangsung cocok untuk dipertahankan?</li> <li>b. Apakah kebijakan baru dibutuhkan untuk mengganti kebijakan ini ?</li> <li>c. Siapakah semestinya yang menjalankan kebijakan publik tersebut : pemerintah atau sektor swasta ?</li> </ul>
2	Evaluasi Efektivitas	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Apakah program kebijakan tersebut menghasilkan hasil dan dampak kebijakan yang diharapkan ?</li> <li>b. Apakah tujuan yang dicapai dapat terwujud ?</li> <li>c. Apakah dampak yang diharapkan sebanding dengan usaha yang telah dilakukan ?</li> </ul>

<sup>56</sup> Ibid, Badjuri, Abdulkahar & Yuwono, Teguh, 2002, hal : 136-138

3	Evaluasi Efisiensi	<p>a. Apakah input yang digunakan telah mendapatkan hasil sebanding dengan output kebijakannya ?</p> <p>b. Apakah cukup efisien dalam penggunaan keuangan publik untuk mencapai dampak kebijakan tersebut ?</p>
4	Evaluasi Meta	<p>a. Apakah evaluasi yang dilakukan oleh lembaga berwenang sudah professional ?</p> <p>b. Apakah Evaluasi tersebut sensitive terhadap kondisi sosial,kultural dan lingkungan ?</p> <p>c. Apakah evaluasi tersebut menghasilkan laporan yang mempengaruhi pilihan-pilihanmanajerial ?</p>

*Sumber : Badjuri & Yuwono (2002:136-138)*

Sedangkan Anderson membagi evaluasi (implementasi) kebijakan ke dalam tiga,yaitu :

1. Evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional,
2. Evaluasi yang memfokuskan pada pekerjaan kebijakan
3. Evaluasi kebijakan sistematis yang melihat secara objektif program-program kebijakan yang ditujukan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan sejauh mana tujuan-tujuan yang ada telah dinyatakan telah dicapai.<sup>57</sup>

Berdasarkan tipe evaluasi kebijakan maka penelitian ini menggunakan tipe evaluasi efektivitas. Hal ini dikarenakan penelitian ingin mengetahui program kebijakan tersebut menghasilkan hasil dandampak kebijakan yang diharapkan, tujuan yang dicapai dapat terwujud,dan dampak yang diharapkan sebanding dengan usaha yang telah dilakukan .

<sup>57</sup> Nugroho, D. Riant, 2003, hal : 198

### 2.1.4.3 Pengukuran dan Kriteria Evaluasi Kebijakan Publik

Menurut Bridgman & Davis pengukuran evaluasi kebijakan publik secara umum mengacu pada empat indikator pokok yaitu : (1) indikator *input*, (2) indikator *process*, (3) indikator *outputs* dan (4) indikator *outcomes*. Adapun penjelasannya sebagai berikut :

1. Indikator input memfokuskan pada penilaian apakah sumber daya pendukung dan bahan-bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan. Indikator ini dapat meliputi sumber daya manusia, uang atau infrastruktur pendukung lainnya.
2. Indikator proses memfokuskan pada penilaian bagaimana sebuah kebijakan ditransformasikan dalam bentuk pelayanan langsung kepada masyarakat. Indikator ini meliputi aspek efektivitas dan efisiensi dari metode atau cara yang dipakai untuk melaksanakan kebijakan publik tertentu.
3. Indikator outputs (hasil) memfokuskan penilaian pada hasil atau produk yang dapat dihasilkan dari sistem atau proses kebijakan publik. Indikator hasil ini misalnya berapa orang yang berhasil mengikuti program tertentu.
4. Indikator outcomes (dampak) memfokuskan diri pada pertanyaan dampak yang diterima oleh masyarakat luas atau pihak yang terkena kebijakan.<sup>58</sup>

Untuk memudahkan tentang pengukuran evaluasi kebijakan Badjuri & Yuwono menyajikan tabel indikator evaluasi kebijakan seperti tabel 2.2.<sup>59</sup>

Sedangkan Kriteria evaluasi menurut Dunn adalah :

<sup>58</sup> Ibid, Badjuri, Abdulkahar & Yuwono, Teguh, 2002, hal : 130

<sup>59</sup> Ibid, Badjuri, Abdulkahar & Yuwono, Teguh, 2002, hal : 140-141

1. Efektifitas : berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Efektifitas, yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari produk atau layanan atau nilai moneter.
2. Efisiensi : berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektifitas tertentu. Efisiensi, yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektifitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau layanan. Kebijakan yang mencapai efektifitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien.
3. Kecukupan : berkenaan seberapa jauh suatu tingkat efektifitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan.
4. Perataan : kriteria ini erat hubungannya dengan rasionalitas legal dan sosial yang menunjuk pada distribusi akibat dan usaha kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan adalah kebijakan yang akibatnya (misalnya, unit pelayanan atau manfaat moneter) atau usaha (misalnya, biaya moneter) secara adil didistribusikan.
5. Responsivitas : berkenaan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu.

Kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya (efektifitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan) masih gagal jika belum menanggapi kebutuhan aktual dari kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan.

6. Ketepatan : kriteria ini secara dekat berhubungan dengan rasionalitas substantif, karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama. Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut.<sup>60</sup>

Selanjutnya, Howlett dan Ramesh mengemukakan tentang beberapa bentuk kebijakan, yaitu :

- a. *Administrative Evaluation* (Evaluasi Administratif).

Evaluasi administratif pada umumnya dibatasi pada pengkajian tentang efisiensi penyampaian pelayanan pemerintah dan penentuan, apakah penggunaan dana oleh pemerintah sesuai dengan tujuan yang telah dicapai.

Ada beberapa bentuk evaluasi administratif, yaitu:

- 1) *Effort Evaluation*.

*Effort evaluation* bertujuan untuk mengukur kuantitas inputs (masukan) program, yaitu kegiatan yang dilakukan untuk mencapai tujuan. Inputs itu adalah personil, ruang kantor, komunikasi,

---

<sup>60</sup> Ibid, Dunn, W, 2003, hal : 610

transportasi, dan lain-lain, yang dihitung berdasarkan biaya yang digunakan.

**Tabel 2.2 Kriteria Atau Indikator Evaluasi**

<b>TIPE KRITERIA</b>	<b>PERTANYAAN</b>
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai?
Efisiensi	Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah?
Perataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda?
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu?
Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?

Sumber : William N Dunn (2003:610)

2) *Performance Evaluation.*

*Performance evaluation* mengkaji outputs program. Contoh, outputs rumah sakit : tempat tidur yang tersedia, jumlah pasien.

3) *Effectiveness Evaluation.*

*Effectiveness evaluation* bertujuan untuk menilai apakah program telah dilaksanakan, kemudian diadakan perbandingan kesesuaian antara pelaksanaan program dengan tujuan kebijakan.

4) *Process Evaluation.*

*Process evaluation* mengkaji peraturan-peraturan dan prosedur-prosedur operasi organisasi yang digunakan dalam penyampaian program.

b. *Judicial Evaluation* (Evaluasi Yudisial).

Evaluasi yudisial mengadakan pengkajian apakah kebijakan yang dibuat pemerintah telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, apakah tidak melanggar HAM dan hak-hak individu.

c. *Political Evaluation* (Evaluasi Politis).

Evaluasi politis masuk dalam proses kebijakan hanya pada waktu-waktu tertentu. Misalnya, pemilihan umum.<sup>61</sup>

Evaluasi administratif memerlukan kumpulan informasi yang tepat untuk penyampaian program dan himpunannya dengan cara dibakukan dengan mengadakan perbandingan biaya dan hasil dari waktu ke waktu dan melewati sektor kebijakan. Evaluasi yudisial menyangkut persoalan hukum, dimana berkaitan dengan bagaimana pelaksanaan program pemerintah dilaksanakan, yang biasanya dilaksanakan oleh pengadilan. Sedangkan evaluasi politik berusaha

---

<sup>61</sup> Miftahudin, 2009, *Tesis : Evaluasi Kebijakan Peraturan Walikota Semarang Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Sistem dan Tata Cara Penerimaan Peserta Didik di Kota Semarang ( Kasus Penerimaan Peserta Didik Melalui Seleksi Khusus SMPNegeri 10 Kota Semarang )*, Universitas Diponegoro, Semarang, hal : 36

untuk mengatas namakan suatu kebijakan yang berhasil atau gagal yang diikuti oleh permintaan untuk dilanjutkan atau perubahan.

Selain berusaha memberikan penjelasan tentang berbagai fenomena kebijakan, evaluasi kebijakan dimaksudkan untuk memberikan rekomendasi kepada pemerintah selaku pembuat kebijakan tentang tindakan apa yang perlu diambil terhadap kebijakan yang dievaluasi.

Evaluator kebijakan harus mengetahui secara jelas aspek-aspek apa yang perlu dikajinya. Disamping itu harus mengetahui sumber-sumber informasi yang perlu dikejanya untuk memperoleh data yang valid. Selain mengetahui teknik analisis yang tepat untuk melakukan evaluasi.

Sejumlah metode dapat digunakan untuk membantu dalam mengevaluasi kebijakan, namun hampir semua teknik yang ada dapat juga digunakan dalam hubungannya dengan metode-metode evaluasi lainnya. Berbagai macam teknik dapat digunakan dengan lebih dari satu metode analisis kebijakan, ini menunjukkan sifat saling ketergantungan dari perumusan masalah, peramalan, rekomendasi, pemantauan dan evaluasi didalam analisis kebijakan.

Dalam penelitian ini, Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti mengharapkan implementasi kebijakan dapat berjalan sesuai dengan harapan. Adanya permasalahan dalam pelaksanaannya tentu saja merupakan salah satu kegagalan dalam implementasi kebijakan. Oleh karena itu evaluasi diperlukan untuk mengetahui penyebab dari kegagalan dan proses pembuatan kebijakan, proses implementasi, konsekuensi kebijakan, dan efektivitas dampak kebijakan.

Dari beberapa pendapat para pakar di atas, maka dapat diartikan bahwa evaluasi kebijakan merupakan kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang bekerjanya sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif yang tepat dalam mengambil sebuah keputusan.

Berbagai macam keputusan dapat diambil atas dasar evaluasi yang dilakukan beberapa diantaranya yaitu (1) meneruskan dan mengakhiri program, (2) memperbaiki praktek dan prosedur administrasi, (3) menambah atau mengurangi strategi dan teknik implementasi, (4) melembagakan program ke tempat lain, (5) mengalokasikan sumber daya ke program lain dan (6) menerima dan menolak pendekatan/teori yang dipakai<sup>62</sup>. Dari keenam keputusan yang diambil atas dasar evaluasi dilihat dari jenis kebijakan yang dievaluasi.

Berdasarkan pendapat di atas maka kebijakan pelaksanaan program kerja bidang pemberdayaan perempuan oleh Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti dengan dasar Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan Susunan, Kedudukan Dan Tugas Pokok Organisasi, memperbaiki praktik dan prosedur administrasi serta menambah atau mengurangi strategi dan teknik implementasi dari program kerja tersebut.

Dalam melakukan evaluasi kebijakan publik setidaknya mengandung tiga komponen dasar, yakni tujuan yang luas, sasaran yang spesifik dan cara

---

<sup>62</sup> Ibid, Wibawa, Samodra, dkk, 1994, hal : 12

mencapai sasaran tersebut. Komponen yang terakhir biasanya belum dijelaskan secara rinci maka dari itu birokrat harus menterjemahkan sebagai program aksi.

Penetapan suatu kebijakan dalam pelaksanaan program bermaksud untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Oleh karena itu evaluasi harus dapat menjelaskan seberapa jauh kebijakan dan implementasinya telah dapat mendekati tujuan. Sebagaimana kebijakan penerimaan peserta didik melalui seleksi khusus di Kabupaten Kepulauan Meranti, bertujuan agar peran masyarakat di dunia usaha semakin besar, terutama dalam membantu pembiayaan penyelenggaraan usaha. Dengan adanya evaluasi diharapkan akan ditemukan beberapa hal yang membuat tidak efektifnya pelaksanaan kebijakan.

#### 2.1.5. Program

Program adalah cara yang disahkan untuk mencapai tujuan. Adanya program maka segala bentuk rencana akan lebih terorganisir dan lebih mudah untuk dioperasionalkan.<sup>63</sup>

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa program merupakan unsur pertama yang harus ada demi tercapainya kegiatan pelaksanaan karena dalam program tersebut telah dimuat berbagai aspek antara lain:

1. Adanya tujuan yang ingin dicapai
2. Adanya kebijakan-kebijakan yang harus diambil dalam pencapaian tujuan
3. Adanya aturan-aturan yang dipegang dan prosedur yang harus dilalui
4. Adanya perkiraan anggaran yang dibutuhkan
5. Adanya strategi dalam pelaksanaan.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup>Jones, Charles O., 1994, *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*, Terjemahan Didik Septiyanto, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, hal : 75

Unsur kedua yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan program ialah adanya kelompok orang yang menguji sasaran program sehingga kelompok orang tersebut merasa ikut dilibatkan dan membawa hasil dari program yang dijalankan dan adanya perubahan serta peningkatan dalam kehidupannya. Tanpa memberikan manfaat pada kelompok orang, boleh dikatakan program tersebut telah gagal dilaksanakan. Berhasil tidaknya suatu program dilaksanakan tergantung dari unsur pelaksanaannya. Unsur pelaksana itu merupakan unsur ketiga. Pelaksana adalah hal penting dalam mempertanggung jawabkan pengolahan maupun pengawasan dalam pelaksanaan, baik itu organisasi ataupun perorangan.<sup>65</sup>

Menurut Charles O. Jones, pengertian program adalah cara yang disahkan untuk mencapai tujuan, beberapa karakteristik tertentu yang dapat membantu seseorang untuk mengidentifikasi suatu aktivitas sebagai program atau tidak yaitu:

1. Program cenderung membutuhkan staf, misalnya untuk melaksanakan atau sebagai pelaku program.
2. Program biasanya memiliki anggaran tersendiri, program kadang biasanya juga diidentifikasi melalui anggaran.
3. Program memiliki identitas sendiri, yang bila berjalan secara efektif dapat diakui oleh publik.<sup>66</sup>

Dalam pengertian tersebut di atas menggambarkan bahwa program-program adalah penjabaran dari langkah-langkah dalam mencapai tujuan itu sendiri. Dalam hal ini, program pemerintah berarti upaya untuk mewujudkan

---

<sup>64</sup> Ibid, Jones, 1994, hal : 76

<sup>65</sup> Ibid

<sup>66</sup> Ibid, Jones, 1994, hal : 78

kebijakan-kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan. Program-program tersebut muncul dalam Rencana Strategis Kementerian/Lembaga atau Rencana Kerja Pemerintah (RKP).

#### 2.1.6. Pemberdayaan

Secara konseptual, pemberdayaan atau pemberkuasaan (empowerment), berasal dari kata power yang artinya keberdayaan atau kekuasaan. Pemberdayaan adalah suatu cara dengan mana seseorang, rakyat, organisasi, dan komunitas diarahkan agar mampu menguasai (berkuasa atas) kehidupannya.<sup>67</sup>

Pemberdayaan adalah sebuah proses dengan mana orang menjadi cukup kuat untuk berpartisipasi dalam berbagai pengontrolan atas, dan mempengaruhi terhadap kejadian-kejadian serta lembaga-lembaga yang mempengaruhi kehidupannya. Pemberdayaan didefinisikan sebagai proses dimana pihak yang tidak berdaya bisa mendapatkan kontrol yang lebih banyak terhadap kondisi atau keadaan dalam kehidupannya. kontrol ini meliputi kontrol terhadap berbagai macam sumber (mencakup fisik dan intelektual) dan ideologi meliputi (keyakinan, nilai dan pemikiran).<sup>68</sup>

Definisi pemberdayaan yang dikemukakan para ahli sangat beragam disebutkan dalam Hadi<sup>69</sup>, yaitu:

<sup>67</sup>Suharto, Edi, 2003, *Pembangunan Kebijakan dan Kesejahteraan Sosial*, cet. Ke-1, Mizan, Bandung, hal : 35

<sup>68</sup> Zakiyah, *Pemberdayaan Perempuan oleh Lajnah Wanita*, Jurnal Pengkajian Masalah Sosial Keagamaan, XVII, 01 (Januari-Juni 2010), hal :44

<sup>69</sup> Hadi, Pramono, 2013, *Pemberdayaan Masyarakat Melalui Kegiatan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (Kasus PT. Holcim Indonesia Tbk Cilacap Plant)*, Tesis, Program Pascasarjana, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, hal : 23

- a. Parsons, et al.

Pemberdayaan adalah suatu proses dimana orang menjadi cukup kuat untuk berpartisipasi dalam memperoleh keterampilan, pengetahuan, dan kekuasaan yang cukup untuk mempengaruhi kehidupannya dan kehidupan orang lain yang menjadi perhatiannya.

- b. Ife

Pemberdayaan merupakan aktivitas yang bertujuan untuk meningkatkan kekuasaan orang-orang yang lemah atau tidak beruntung.

- c. Swift dan Levin

Pemberdayaan menunjuk pada usaha pengalokasian kembali kekuasaan melalui perubahan struktur sosial.

- d. Rappaport

Pemberdayaan adalah suatu cara dengan mana rakyat, organisasi, dan komunitas diarahkan agar mampu menguasai atau berkuasa atas kehidupannya.

Menurut Eko<sup>70</sup> pemberdayaan dimaknai dalam konteks menempatkan posisi berdiri masyarakat. Posisi masyarakat bukanlah obyek penerima manfaat (beneficiaries) yang tergantung pada pemberian dari pihak luar seperti pemerintah, melainkan dalam posisi sebagai subyek (agen atau partisipan yang bertindak) yang berbuat secara mandiri. Berbuat secara mandiri bukan berarti lepas dari tanggung jawab negara. Pemberian layanan publik (kesehatan, pendidikan, perumahan, transportasi dan seterusnya) kepada masyarakat tentu merupakan tugas (kewajiban) negara. Masyarakat yang mandiri sebagai partisipan

<sup>70</sup> Eko, Sutoro, 2002, *Pemberdayaan Masyarakat Desa*, Badan Diklat Provinsi Kaltim, Samarinda, Hal. 25

berarti terbukanya ruang dan kapasitas mengembangkan potensi-kreasi, mengontrol lingkungan dan sumberdayanya sendiri, menyelesaikan masalah secara mandiri, dan ikut menentukan proses politik di ranah negara. Masyarakat ikut berpartisipasi dalam proses pembangunan dan pemerintahan.

Sementara itu, Kindervatter menekankan konsep pemberdayaan sebagai proses pemberian kekuatan dalam bentuk pendidikan yang bertujuan untuk menumbuhkan kesadaran dan kepekaan terhadap perkembangan sosial, ekonomi dan politik sehingga pada akhirnya mereka mampu memperbaiki dan meningkatkan kedudukannya di masyarakat.<sup>71</sup>Cakupan dari pemberdayaan tidak hanya pada level individu namun juga pada level masyarakat dan pranata-pranatanya. Yaitu menanamkan pranata nilai-nilai budaya seperti kerja keras, keterbukaan dan tanggung jawab.

Pemberdayaan merujuk pada kemampuan orang, khususnya kelompok rentan dan lemah sehingga mereka memiliki kekuatan atau kemampuan dalam (a) memenuhi kebutuhan dasarnya sehingga mereka memiliki kebebasan (freedom), dalam arti bukan saja bebas dalam mengemukakan pendapat, melainkan bebas dari kelaparan, bebas dari kebodohan, bebas dari kesakitan; (b) menjangkau sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-barang dan jasa-jasa yang mereka perlukan; dan (c) berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan keputusan yang mempengaruhi mereka (Suharto 2005).<sup>72</sup>

<sup>71</sup> Ibid, Zakiyah

<sup>72</sup> Suharto E, 2005, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat. Kajian Strategi Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*, PT Refika Aditama, Bandung, hal : 15

Apabila kita cermati dari serangkaian literature tentang konsep-konsep Pemberdayaan maka konsep pemberdayaan adalah suatu proses yang diupayakan untuk melakukan perubahan. Pemberdayaan memiliki makna memberi kekuatan/ daya kepada kumpulan masyarakat atau individu yang berada pada kondisi ketidakberdayaan agar menjadi berdaya dan mandiri serta memiliki kekuatan melalui proses dan tahapan yang sinergis.

### 2.1.7. Perlindungan

Dalam kamus besar bahasa Indonesia tidak memberikan definisi secara jelas mengenai arti kata perlindungan hukum itu sendiri namun bila diartikan beberapa unsur kata perlindungan sebagai berikut:<sup>73</sup>

- a. Lindung: berlindung:menempatkan dirinya di bawah (di balik, di belakang) sesuatu supaya tidak terlihat atau tidak kena angin, panas, dan sebagainya; bersembunyi (berada) di tempat yang aman supaya terlindung; minta pertolongan kepada Tuhan Yang Maha kuasa supaya selamat atau terhindar dari godaan, bencana, dosa,
- b. Melindungi: menutupi supaya tidak terlihat atau tampak, menjaga; merawat; memelihara, menyelamatkan (memberi pertolongan dan sebagainya) supaya terhindar dari mara bahaya. melindungi: membuat (diri) terlindung (tersembunyi dan sebagainya), mempergunakan sesuatu untuk melindungi, menaruhkan (menempatkan) sesuatu di tempat yang aman atau terlindung,

<sup>73</sup> Pusat Bahasa, 2008, KBBI Daring, Kamus Besar Bahasa Indonesia, PusatBahasa Depdiknas RI, Jakarta,hal : 864

- c. Terlindung: tertutup oleh sesuatu sehingga tidak kelihatan (tidak kena panas, angin, dan sebagainya), tersembunyi (di balik sesuatu), diselamatkan (dari bencana dan sebagainya),
- d. Lindungan: yang dilindungi, cak tempat berlindung, cak perbuatan (hal dan sebagainya) memperlindungi,
- e. Perlindungan: tempat berlindung, hal (perbuatan dan sebagainya) memperlindungi,
- f. Memperlindungi: menjadikan atau menyebabkan berlindung,
- g. Pelindung: orang yang melindungi, alat untuk melindungi,
- h. Pelindungan: proses, cara, perbuatan melindungi,
- i. Kelindungan: terlindung, terlampaui, tersaingi.

#### 2.1.8. Pemberdayaan Perempuan

Realitas ketidakadilan bagi kaum perempuan mulai dari marginalisasi, makhluk Tuhan nomor dua, separoh harga laki-laki, sebagai pembantu, tergantung pada laki-laki dan bahkan sering diperlakukan dengan kasar atau setengah budak. Seakan memposisikan perempuan sebagai kelompok masyarakat kelas dua, yang berimbas pada berkurangnya hak-hak perempuan termasuk hak untuk mendapatkan pendidikan. Kondisi perempuan di Indonesia dalam bidang pendidikan relatif masih sangat rendah dibandingkan laki-laki. Semakin tinggi tingkat pendidikan, semakin sedikit jumlah perempuan yang menggapainya.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> Ismah Salman, *Keluarga Sakinah dalam Aisyiyah*, cet. Ke-1, PSAP Muhammadiyah, Jakarta, hal : 181

Pemberdayaan merupakan transformasi hubungan kekuasaan antara laki-laki dan perempuan pada empat level yang berbeda, yakni keluarga, masyarakat, pasar dan negara. Konsep pemberdayaan dapat dipahami dalam dua konteks.<sup>75</sup> Pertama, kekuasaan dalam proses pembuatan keputusan dengan titik tekan pada pentingnya peran perempuan. Kedua, pemberdayaan dalam term yang berkaitan dengan fokus pada hubungan antara pemberdayaan perempuan dan akibatnya pada laki-laki di masyarakat yang beragam.

Jadi pemberdayaan perempuan adalah usaha pengalokasian kembali kekuasaan melalui perubahan struktur sosial. Posisi perempuan akan membaik hanya ketika perempuan dapat mandiri dan mampu menguasai atas keputusan-keputusan yang berkaitan dengan kehidupannya.

Terdapat dua ciri dari pemberdayaan perempuan. Pertama, sebagai refleksi kepentingan emansipatoris yang mendorong masyarakat berpartisipasi secara kolektif dalam pembangunan. Kedua, sebagai proses pelibatan diri individu atau masyarakat dalam proses pencerahan, penyadaran dan pengorganisasian kolektif sehingga mereka dapat berpartisipasi.<sup>76</sup>

Adapun pemberdayaan terhadap perempuan adalah salah satu cara strategis untuk meningkatkan potensi perempuan dan meningkatkan peran perempuan baik di domain publik maupun domestik. Hal tersebut dapat dilakukan diantaranya dengan cara:<sup>77</sup>

1. Membongkar mitos kaum perempuan sebagai pelengkap dalam rumah tangga. Pada zaman dahulu, muncul anggapan yang kuat dalam

---

<sup>75</sup> Ibid, Zakiyah

<sup>76</sup> Ibid

<sup>77</sup> Ibid, Ismah Salman

masyarakat bahwa kaum perempuan adalah konco wingking (teman di belakang) bagi suami serta anggapan “swarga nunut neraka katut” (ke surga ikut, ke neraka terbawa). Kata nunut dan katut dalam bahasa Jawa berkonotasi pasif dan tidak memiliki inisiatif, sehingga nasibnya sangat tergantung kepada suami.

2. Memberi beragam ketrampilan bagi kaum perempuan. Sehingga kaum perempuan juga dapat produktif dan tidak menggantungkan nasibnya terhadap kaum laki-laki. Berbagai ketrampilan bisa diajarkan, diantaranya: ketrampilan menjahit, menyulam serta berwirausaha dengan membuat kain batik dan berbagai jenis makanan.
3. Memberikan kesempatan seluas-luasnya terhadap kaum perempuan untuk bisa mengikuti atau menempuh pendidikan seluas mungkin. Hal ini diperlukan mengingat masih menguatnya paradigma masyarakat bahwa setinggi-tinggi pendidikan perempuan toh nantinya akan kembali ke dapur. Inilah yang mengakibatkan masih rendahnya (sebagian besar) pendidikan bagi perempuan.

Pemberdayaan perempuan dilakukan untuk menunjang dan mempercepat tercapainya kualitas hidup dan mitra kesejajaran antara laki-laki dan perempuan yang bergerak dalam seluruh bidang atau sektor. Keberhasilan pemberdayaan perempuan menjadi cita-cita semua orang. Namun untuk mengetahui keberhasilan sebagai sebuah proses, dapat dilihat dari indikator pencapaian

keberhasilannya. Adapun indikator pemberdayaan perempuan adalah sebagai berikut:<sup>78</sup>

1. Adanya sarana yang memadai guna mendukung perempuan untuk menempuh pendidikan semaksimal mungkin.
2. Adanya peningkatan partisipasi dan semangat kaum perempuan untuk berusaha memperoleh dan mendapatkan pendidikan dan pengajaran bagi diri mereka.
3. Meningkatnya jumlah perempuan mencapai jenjang pendidikan tinggi, sehingga dengan demikian, perempuan mempunyai peluang semakin besar dalam mengembangkan karier sebagaimana halnya laki-laki.
4. Adanya peningkatan jumlah perempuan dalam lembaga legislatif, eksekutif dan pemerintahan.
5. Peningkatan keterlibatan aktif perempuan dalam kampanye pemberdayaan pendidikan terhadap perempuan.

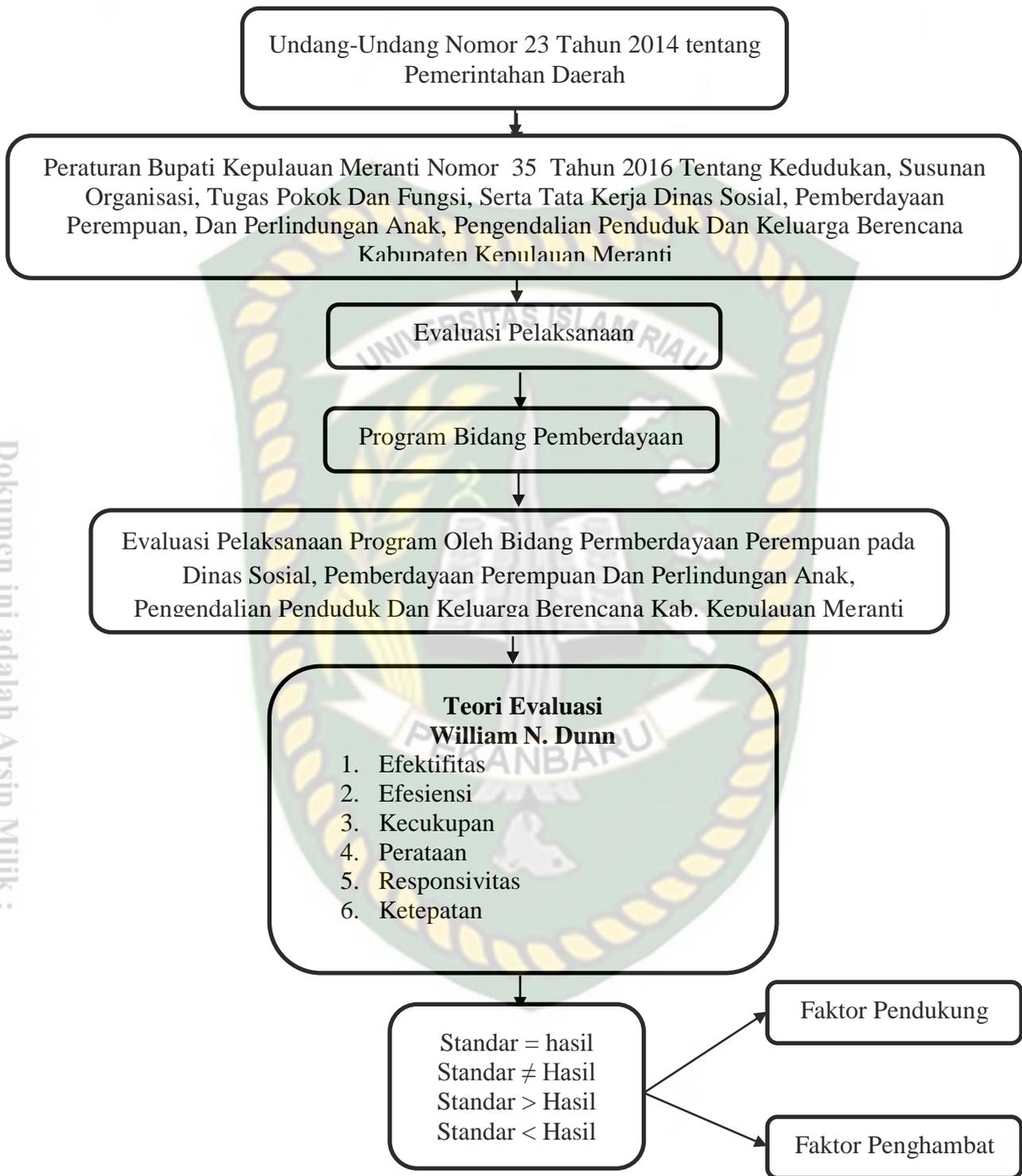
Namun lebih dari itu semua adalah terciptanya pola pikir dan paradigma yang egaliter. Perempuan juga harus dapat berperan aktif dalam beberapa kegiatan yang memang proporsinya. Jika ini semua telah terealisasi, maka perempuan benar-benar telah terberdayakan.

## **2.2. Kerangka Pemikiran**

Kerangka pemikiran yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai mana terlihat pada gambar 2.2.

---

<sup>78</sup> Ibid, Suharto E, 2005, hal : 57



*Sumber: Modifikasi Penulis 2020*

**Gambar 2.2. Kerangka Pemikiran Evaluasi Pelaksanaan Program Oleh Bidang Pemberdayaan Perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti**

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas dapat dilihat bahwa hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran tingkat pencapaian Pelaksanaan program bidang pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti dengan dasar Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 35 Tahun 2016 tentang Kedudukan, susunan Organisasi, Tugas Pokok dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti dengan melakukan evaluasi pelaksanaan kebijakan berdasarkan teori evaluasi menurut Bridgman dan Davis.

### **2.3. Konsep Operasional dan Operasional Variabel**

#### **2.3.1. Konsep Operasional**

Konsep operasional merupakan batasan penelitian terhadap variabel yang digunakan dalam objek penelitian, jadi untuk lebih memudahkan dalam menganalisa serta memperjelas arah penelitian ini, maka penulis merasa perlu membatasi dan mengoperasionalkan konsep-konsep yang digunakan sehingga nantinya memberikan suatu kemudahan dan kebenaran.

Berdasarkan kerangka teori yang digunakan, maka dapat dikemukakan definisi konsep terhadap variabel dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Evaluasi adalah kegiatan menilai pelaksanaan program kerja Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Pengendalian

Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti pada bidang pemberdayaan perempuan.

2. Efektifitas yaitu apakah hasil yang diinginkan telah tercapai.
3. Efisiensi yaitu seberapa banyak usaha di perlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan.
4. Kecukupan yaitu seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah.
5. Perataan yaitu apakah biaya dan manfaat didistribusikan merata kepada kelompok masyarakat yang berbeda.
6. Responsivitas yaitu apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu.
7. Ketepatan yaitu apakah hasil (tujuan) yang di capai memiliki manfaat.
8. Program adalah program kerja bidang pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti.
8. Organisasi yang digunakan dalam objek penelitian ini adalah Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti.
9. Kabupaten yang digunakan dalam objek penelitian ini adalah Kabupaten Kepulauan Meranti Provinsi Riau.

### 2.3.2. Operasional Variabel

Untuk lebih jelasnya konsep operasional diatas maka penulis membuat operasional variabel seperti terlihat pada tabel 2.4.

**Tabel 2.3 Operasional Variabel tentang Evaluasi Pelaksanaan Program Oleh Bidang Pemberdayaan Perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti**

Konsep	Variabel	Indikator	Sub Indikator
Evaluasi menurut <i>William N Dunn</i> Evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan yaitu evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik mengemukakan enam langkah dalam	Evaluasi Pelaksanaan Program Pemberdayaan Perempuan	Efektivitas	a. Tercapai b. Kurang Tercapai c. Tidak Tercapai
		Efisiensi	a. Waktu b. Biaya c. Tenaga
		Kecukupan	a. Peralatan b. Bahan Baku
		Perataan	a. Pendistribusian Biaya b. Pendistribusian Manfaat
		Responsivitas	a. Harapan b. Tuntutan c. Aspirasi
		Ketepatan	a. Sasaran b. Tujuan

Sumber : Dunn dan Modifikasi Penulis 2021

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### 3.1. Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yaitu pengamatan, wawancara, atau penelaahan dokumen. Hakikat pendekatan ini seperti diisyaratkan dari istilahnya adalah pendekatan yang tidak menggunakan dasar kerja secara statistik, tetapi berdasarkan bukti-bukti kualitatif<sup>79</sup>. Metode penelitian kualitatif adalah sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata (bisa lisan untuk penelitian agama, sosial, budaya, filsafat), catatan-catatan yang berhubungan dengan makna, nilai serta pengertian. Tipe penelitian ini adalah tipe penelitian deskriptif Penelitian Deskriptif merupakan penelitian yang membuat narasi data dengan semua hal yang berkaitan dengan pemunculan data. Penjelasan ini menjelaskan secara rinci dan lengkap semua fenomena yang terjadi pada objek penelitian.<sup>80</sup>

Dalam penelitian ini penulis ingin mendapatkan gambaran yang komprehensif tentang fokus penelitian yaitu evaluasi Pelaksanaan program oleh bidang pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti sebagai implementasi Peraturan Bupati Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Pokok Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan,

<sup>79</sup> Hariwijaya, M. (2007) Metodologi dan teknik penulisan skripsi, tesis, dan disertasi, eMatera Publishing, Yogyakarta Hal 83

<sup>80</sup> Syafhendri, M.Si., DR. H., dkk, 2014, *Buku Pedoman Penulisan Tesis*, Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan, Universitas Islam Riau, Pekanbaru, hal : 14

Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti.

Untuk menggali informasi yang dibutuhkan dalam menjawab pertanyaan – pertanyaan penelitian yang berkaitan dengan penelitian ini, maka peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif, mengingat fenomena yang penulis teliti bersifat kualitatif dan untuk itu penulis hanya ingin menjelaskan hasil penelitian dan bukan dengan maksud mengukur.

### **3.2. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan di Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti. Adapun alasan penulis mengambil lokasi penelitian di Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti adalah karena fenomena permasalahan penelitian terdapat pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti.

### **3.3. Key Informan dan Informan Penelitian**

Dalam menentukan informan dalam penelitian ini adalah orang-orang yang dianggap memiliki informasi kunci (*key informan*) yang dibutuhkan di wilayah penelitian. Selanjutnya dalam pengambilan informasi, peneliti menggunakan teknik “snowball” yaitu dimana penentuan subjek maupun informan penelitian berkembang dan bergulir mengikuti informasi atau data yang

diperlukan dari informan yang diwawancarai sebelumnya. Maka dari itu, spesifikasi dari informan penelitian tidak dijelaskan secara rinci, tetapi berkembang sesuai dengan data yang didapat untuk dianalisis selanjutnya.

Adapun yang menjadi *key informan* dalam penelitian ini adalah aktor-aktor yang berperan dalam pelaksanaan program pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti. Aktor tersebut antara lain:

1. Kepala Dinas
2. Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
3. Kepala Seksi Pemberdayaan Perempuan
4. Staf Seksi Pemberdayaan Perempuan
5. Masyarakat (penerima layanan DSPPPAPPKB).

Untuk mengetahui secara cermat dan menyeluruh tentang kebijakan program pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, subyek informan lainnya didasarkan kebutuhan pada saat pengumpulan data di lapangan. Kebutuhan yang dimaksud adalah ketika pengumpulan data dilakukan secara lebih mendalam dan hanya subyek penelitian tertentu yang dapat memberikan datanya, karena penelitian ini ingin menggali informasi sebanyak-banyaknya.

### **3.4 Teknik Penarikan Responden**

Teknik penarikan responden yang merupakan responden penelitian dilakukan dengan teknik Purposive Sampling. Teknik Purposive Sampling adalah teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan yang dilakukan oleh penulis dalam teknik penarikan responden adalah dengan menentukan responden yang mendapatkan berkaitan dengan Pelaksanaan Program Pemberdayaan Perempuan.

### **3.5. Jenis dan Sumber Data**

Untuk lebih terarahnya penelitian ini maka penulis membatasi jenis dan sumber data yang hanya berhubungan dengan komponen Program Kerja Bidang Pemberdayaan Perempuan. Jenis data dalam penelitian ini berupa data primer dan data sekunder. Data primer yaitu data yang bersumber dari narasumber yang berkaitan dengan penelitian yang akan penulis teliti yakni secara empiris dengan cara melakukan pertemuan atau tatap muka. Data sekunder penulis dapat dari berbagai buku referensi dan peraturan perundang-undangan yang disesuaikan dengan kebutuhan penulis.

### **3.6. Teknik Pengumpulan Data**

Data adalah bahan keterangan tentang sesuatu objek penelitian yang lebih menekankan pada aspek materi, segala sesuatu yang hanya berhubungan dengan keterangan tentang suatu fakta yang ditemui peneliti di daerah penelitian.<sup>81</sup>

Metode yang digunakan dalam mengumpulkan data penelitian ini meliputi observasi/pengamatan, dokumentasi, dan wawancara.

#### 1. Observasi

Di dalam penelitian kualitatif metode pengamatan berperan serta sangat penting, karena memungkinkan peneliti untuk mendapat kan informasi lengkap sesuai dengan *setting* yang dikehendaki. Peneliti kualitatif kebanyakan berurusan dengan fenomena. Disinilah diperlukan kehadiran peneliti untuk mengetahui langsung kondisi dan fenomena dilapangan. Hubungan kerja lapangan antara subyek penelitian dan peneliti merupakan suatu keharusan dalam pengumpulan data di dalam penelitian kualitatif.<sup>82</sup>

Observasi dalam penelitian kualitatif merupakan teknik pengumpulan data yang paling lazim dipakai, observasi dilakukan untuk memperoleh informasi tentang perilaku manusia seperti terjadi dalam kenyataan. Dengan observasi dapat kita peroleh gambaran dan keterangan yang lebih jelas dan banyak tentang masalah obyek penelitian. Observasi sebagai alat pengumpul data harus sistematis, artinya observasi serta pencatatannya dilakukan menurut prosedur dan aturan-

<sup>81</sup> Bungin, Burhan, 2001, Metodologi Penelitian Sosial: Format-format Kuantitatif dan Kualitatif, Airlangga University Press, Surabaya, hal : 123

<sup>82</sup> Danim, Sudarwan, 2002, Menjadi Peneliti Kualitatif: Ancangan Metodologi, Presentasi dan Publikasi Hasil Penelitian untuk Mahasiswa dan Peneliti Pemula Bidang Ilmu-ilmu Sosial, Pendidikan dan Humaniora, Pustaka Setia, Bandung, hal : 121

aturan tertentu sehingga dapat diulangi kembali oleh peneliti lain, selain itu hasil observasi harus memberi kemungkinan untuk menafsirkannya secara ilmiah.<sup>83</sup>

Data kualitatif diungkapkan dalam bentuk kalimat serta uraian, sebagai ciri khasnya adalah menjelaskan kasus-kasus tertentu serta tidak bertujuan untuk digeneralisasikan, data kualitatif disebut sebagai data primer karena data yang diambil dari sumber pertama subjek penelitian dilapangan.<sup>84</sup>

## 2. Wawancara

Wawancara/interview menurut Nasution adalah suatu bentuk komunikasi verbal yang bertujuan memperoleh informasi.<sup>85</sup>

Sedangkan Mulyana mengatakan bahwa wawancara merupakan bentuk komunikasi antara dua orang, melibatkan seseorang yang ingin memperoleh informasi dari seorang lainnya dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan berdasarkan tujuan tertentu.<sup>86</sup>

Teknik wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara terstruktur dan wawancara tak terstruktur. Dalam wawancara terstruktur peneliti (pewawancara) menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan. Teknik ini ditempuh karena sejumlah informan yang representative ditanyai dengan pertanyaan yang sama, sehingga diketahui informasi atau data yang penting.<sup>87</sup>

<sup>83</sup> Nasution, S, 2002, Metode Research: Penelitian Ilmiah, Bumi Aksara, Jakarta, hal :107

<sup>84</sup> Ibid, Bungin, Burhan, 2001, hal : 128

<sup>85</sup> Ibid, Nasution, S, 2002, hal : 113

<sup>86</sup> Mulyana, Deddy, 2002, Metodologi Penelitian Kualitatif: Paradigma Baru Ilmu Komunikasi dan Ilmu Sosial Lainnya, Remaja Rosdakarya, Bandung, hal : 180

<sup>87</sup> Ibid, Moleong. L. 2001, hal :124

Sedangkan metode wawancara tak berstruktur/terbuka, menurut Mulyana bersifat luwes, susunan pertanyaannya dan susunan kata-kata dalam setiap pertanyaan dapat diubah pada saat wawancara, disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi saat wawancara.<sup>88</sup>

Menurut Denzim ada 3 (tiga) karakteristik wawancara tak berstruktur/terbuka yaitu :

- a. Memungkinkan informan menggunakan cara-cara unik mendefinisikan pendapatnya;
- b. Mengasumsikan bahwa tidak ada urutan tetapi pertanyaan yang sesuai untuk semua responden/informan;
- c. Memungkinkan informan membicarakan isu-isu penting yang tidak terjadwal.<sup>89</sup>

Senada dengan Denzin, Nasution juga mengatakan bahwa wawancara terbuka memungkinkan informan spontan dapat mengeluarkan segala sesuatu yang ingin dikemukakannya. Dengan demikian pewawancara memperoleh gambaran yang lebih luas tentang masalah itu, karena setiap informan bebas meninjau berbagai aspek menurut pendirian dan pikiran masing-masing dan dengan demikian dapat memperkaya pandangan peneliti.<sup>90</sup>

Dipilihnya metode wawancara dalam penelitian ini dimaksudkan untuk:

- a. memperoleh keterangan yang sedalam-dalamnya bagaimana pelaksanaan program pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan

<sup>88</sup> Ibid, Mulyana, Deddy, 2002, hal :181

<sup>89</sup> Ibid, hal : 182

<sup>90</sup> Ibid, Nasution, S, 2002, hal : 119

Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti;

- b. memperoleh informasi dengan cepat dan langsung dari informan;
- c. memperoleh jawaban yang valid berdasarkan mimik, emosi informansaat memberikan informasi/pendapat;
- d. memperoleh jawaban yang akurat karena apabila ada salah penafsiran dari informan, peneliti dapat langsung memperbaiki/meluruskan pertanyaan yang dimaksud oleh peneliti.

### 3. Dokumentasi

Dokumentasi yaitu untuk menampilkan sejumlah fakta dan data sosial agar tersimpan dalam bahan yang berbentuk dokumentasi. Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu, berbentuk foto, gambar dan skets. Dalam penelitian ini penulis menggunakan berbagai dokumen antara lain, dokumen Peraturan Bupati Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Pokok Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti dan foto tempat penelitian.

Data penelitian kualitatif merupakan data material mentah yang dikumpulkan oleh peneliti dalam bentuk catatan/rekaman dari bidang yang dikaji/diteliti. Data itu kemudian berakumulasi menjadi sesuatu yang bermakna, sekaligus sebagai basis merekonstruksi dasar analisis atas data itu.<sup>91</sup>

<sup>91</sup> Ibid, Danim, Sudarwan, 2002, hal : 162

### 3.7. Teknik Analisis Data

Untuk memberi pemaknaan atas data atau fenomena yang ditemukan dan dikumpulkan dalam penelitian ini maka dilakukan analisis dengan pendekatan kualitatif dengan eksplanasi bersifat deskriptif. Sebagaimana dikatakan Arikunto, penelitian yang menjawab problematika serta ingin mengetahui status dan mendeskripsikan fenomena, lebih tepat digunakan teknik analisis deskriptif kualitatif.<sup>92</sup>

Dipilihnya teknik analisis deskriptif kualitatif karena permasalahan atau sasaran penelitian adalah kebijakan program pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti. Langkah yang ditempuh dengan mengorganisir data berupa gambar, foto, dokumen berupa laporan, biografi, artikel atau buku-buku pedoman dan sebagainya.<sup>93</sup> Data juga diperoleh dari internet atau surat kabar berkaitan dengan masalah.

Dalam penelitian ini penulis juga akan menggunakan analisis data lapangan model Miles dan Huberman<sup>94</sup> yaitu Aktifitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus-menerus sampai tuntas, sehingga datanya jenuh. Aktifitas dalam analisis data, yaitu *data collection, data reduction, dan data conclusion drawing/verification*.

#### a. Data Collection ( Mengumpul Data)

<sup>92</sup> Suharsimi, Arikunto, 1998, Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek, Rineka Cipta, Jakarta, hal :194

<sup>93</sup> Ibid, Moleong. L. 2001, hal :103

<sup>94</sup> Sugiyono, 2010, Metode penelitian kuantitatif, kualitatif dan R & D, Alfabeta, Bandung, hal : 248

Data collection adalah teknik yang digunakan oleh peneliti dalam mendapatkan data yang konkrit dari berbagai cara, dan hasil yang didapat oleh peneliti dapat dipertanggung jawabkan, semakin banyak data yang didapat maka semakin lengkaplah hasil yang di dapat. Data yang perlu dikumpulkan oleh peneliti antara lain data observasi, kuesioner, angket dan dokumentasi.

#### **b. Data Reduction (Reduksi Data)**

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan mengolahnya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan. Reduksi data dapat dibantu dengan peralatan elektronik seperti computer mini, dengan memberikan kode pada aspek-aspek tertentu<sup>95</sup>.

#### **c. Conclusion Drawing/Verification**

Menurut Miles dan Heberman<sup>96</sup>, kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung ada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal, didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

<sup>95</sup> Ibid, Sugiyono,2010, hal : 247.

<sup>96</sup> Ibid,Sugiyono,2010, hal : 225.

### 3.8. Jadwal Penelitian

Penelitian ini direncanakan dilaksanakan mulai bulan Desember 2020 sampai dengan Mei 2021. Jadwal penelitian ini disusun melalui rancangan jadwal penelitian sebagaimana yang tertera pada Tabel berikut ini :

**Tabel 3.2 Jadwal Penelitian**

No.	Jenis Kegiatan	Bulan/ Minggu Ke															
		Desember 2020				Februari 2020				Mei 2021				Juni 2021			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1.	Persiapan dan Penyusunan Usulan Penelitian	X	X	X	X	X											
2.	Seminar Usulan Penelitian					X											
3.	Riset							X									
4.	Penelitian Lapangan								X	X							
5.	Pengolahan dan Analisis Data									X	X	X	X				
6.	Konsultasi Bimbingan Tesis									X	X	X	X	X	X		
7.	Ujian Tesis															X	X

*Catatan: Data Olahan Penulis 2021*

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### 4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Gambaran umum yang dipaparkan untuk menjelaskan lokasi dalam penelitian ini adalah mencakup tentang sejarah pembentukan Kabupaten Kepulauan Meranti, letak geografis Kabupaten Kepulauan Meranti, jumlah dan pertumbuhan penduduk Kabupaten Kepulauan Meranti, Keadaan Sosial Ekonomi, Budaya, Sarana dan Prasarana Kabupaten Kepulauan Meranti.

##### 4.1.1. Sejarah Pembentukan Kabupaten Kepulauan Meranti

Pembentukan Kabupaten Meranti merupakan pemekaran dari kabupaten Bengkalis dibentuk pada tanggal 19 Desember 2008, Dasar hukum berdirinya Kabupaten Kepulauan Meranti adalah Undang-undang nomor 12 tahun 2009, Tanggal 16 Januari 2009.

Tuntutan pemekaran kabupaten Kepulauan Meranti sudah diperjuangkan oleh masyarakat Meranti sejak tahun 1957. Seruan pemekaran kembali diembuskan oleh masyarakat pada tahun 1970 dan 1990-an hingga tahun 2008, yang merupakan satu-satunya kawedanan di Riau yang belum dimekarkan saat itu, dengan perjuangan gigih sejumlah tokoh masyarakat Meranti maka pada tanggal 25 Juli 2005 dibentuklah Badan Perjuangan Pembentukan Kabupaten Meranti (BP2KM) sebagai wadah aspirasi masyarakat Meranti untuk memekarkan

diri dari kabupaten Bengkalis. Dengan memperhatikan aspirasi masyarakat tersebut maka dituangkan dalam Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 05/KPTS/P/DPRD/1999/2000 tanggal 17 Juni 1999 tentang Persetujuan Terhadap Pemekaran Wilayah Kabupaten Bengkalis, Surat Bupati Bengkalis Nomor 135/TP/876 tanggal 17 Juni 1999, Perihal dukungan terhadap pembentukan Kabupaten Kepulauan Meranti, Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Riau Nomor 16/KPTS/DPRD/2008 tanggal 11 Juli 2008, Surat Gubernur Provinsi Riau Nomor 100/PH/21.16.a tanggal 9 Juni 2008 Perihal Dukungan terhadap Pembentukan Kabupaten Kepulauan Meranti, Surat Gubernur Provinsi Riau Nomor 100/PH/58.24 tanggal 8 September 2008 perihal Rekomendasi Pembentukan Kabupaten Kepulauan Meranti, Keputusan Gubernur Riau Nomor 1396/IX/2008 tanggal 19 September 2008 tentang Persetujuan Pemerintah Provinsi Riau terhadap Pembentukan Kabupaten Kepulauan Meranti, dan Keputusan Gubernur Provinsi Riau Nomor 100/PH/58.32 tanggal 18 Desember 2008 tentang Persetujuan Pemerintah Provinsi Riau terhadap Pembentukan Kabupaten Kepulauan Meranti.

#### **4.1.2. Kondisi Geografis Kabupaten Kepulauan Meranti**

Secara geografis kabupaten Kepulauan Meranti berada pada koordinat antara sekitar  $0^{\circ} 42' 30''$  -  $1^{\circ} 28' 0''$  LU, dan  $102^{\circ} 12' 0''$  -  $103^{\circ} 10' 0''$  BT, dan terletak pada bagian pesisir timur pulau Sumatera, dengan pesisir pantai yang berbatasan dengan sejumlah negara tetangga dan masuk dalam daerah Segitiga Pertumbuhan Ekonomi (Growth Triagle) Indonesia - Malaysia - Singapore (IMS-

GT ) dan secara tidak langsung sudah menjadi daerah Hinterland Kawasan Free Trade Zone (FTZ) Batam - Tj. Balai Karimun. Dalam rangka memanfaatkan peluang dan keuntungan posisi geografis dan mendorong pertumbuhan ekonomi wilayah perbatasan dengan negara tetangga Malaysia dan Singapura, maka wilayah kabupaten Kepulauan Meranti sangat potensial berfungsi sebagai Gerbang Lintas Batas Negara/Pintu Gerbang Internasional yang menghubungkan dengan Riau daratan dengan negara tetangga melalui jalur laut, hal ini untuk melengkapi kota Selatpanjang yang terlebih dahulu ditetapkan dan berfungsi sebagai kota Pusat Kegiatan Strategis Negara yaitu yang berfungsi sebagai beranda depan negara, pintu gerbang internasional, niaga dan industri.

Luas kabupaten Kepulauan Meranti : 3707,84 km<sup>2</sup>, sedangkan luas kota Selatpanjang adalah 45,44 km<sup>2</sup> dengan batas-batas wilayah sebagai berikut :

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan Selat Malaka, Kabupaten Bengkalis
- b. Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Karimun, Provinsi Kepulauan Riau
- c. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Siak, Kabupaten Pelalawan
- d. Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Bengkalis

#### **4.1.3. Jumlah dan Pertumbuhan Penduduk Kabupaten Kepulauan Meranti**

Berdasarkan hasil sensus penduduk (SP) Badan Pusat Statistik (BPS) Kepulauan Meranti, pada tahun 2020 berjumlah sekitar 206.116 ribu jiwa yang terdiri dari 106.502 ribu jiwa laki-laki, dan 99.614 ribu jiwa perempuan. Laju

pertumbuhan penduduk yang paling tinggi di kabupaten termuda ini adalah di Kecamatan Tebing Tinggi dengan angka sekitar 66.880 ribu jiwa. Sedangkan yang terendah adalah di Kecamatan Tebing Tinggi Timur, sekitar 13.597 ribu jiwa.

Berdasarkan hasil sensus penduduk (SP) BPS Kabupaten Kepulauan Meranti tahun 2020, Jumlah penduduk Kabupaten Kepulauan Meranti terus mengalami peningkatan setiap tahun. Berdasarkan data terakhir Dinas Catatan Sipil dan Kependudukan Kabupaten Kepulauan Meranti hingga Februari 2021 meningkat menjadi 238.412 ribu jiwa.

#### **4.1.4. Keadaan Ekonomi dan Sarana Prasarana Kabupaten Kepulauan Meranti**

Kabupaten Kepulauan Meranti memiliki potensi sumber daya alam, baik sektor Migas maupun Non Migas, di sektor Migas berupa minyak bumi dan gas alam, yang terdapat di daerah kawasan pulau Padang.

Di kawasan ini telah beroperasi PT Kondur Petroleum S.A di daerah Kurau desa Lukit (Kecamatan Merbau), yang mampu produksi 8.500 barel/hari. Selain minyak bumi, juga ada gas bumi sebesar 12 MMSCFD (juta kubik kaki per hari) yang direncanakan penggunaannya dimulai 2020–2030. Di sektor Non Migas kabupaten Kepulauan Meranti memiliki potensi beberapa jenis perkebunan seperti sagu (*Metroxylon sp*) dengan produksi 440.309 ton/tahun (2016), kelapa: 50.594,4 ton/tahun, karet: 17.470 ton/tahun, pinang: 1.720,4

ton/tahun, kopi: 1.685,25 ton/tahun. Hingga kini potensi perkebunan hanya diperdagangkan dalam bentuk bahan baku keluar daerah Riau dan belum dimaksimalkan menjadi industri hilir, sehingga belum membawa nilai tambah yang berdampak luas bagi kesejahteraan masyarakat lokal. Sementara di sektor kelautan dan perikanan dengan hasil tangkapan: 2.206,8 ton/tahun. Selain itu masih ada potensi dibidang kehutanan, industri pariwisata, potensi tambang dan energi.

PDRB per kapita dan pendapatan regional per kapita tahun 2020 mengalami peningkatan. Atas dasar harga berlaku, PDRB per kapita tahun 2016 sebesar Rp 16,04 juta menjadi Rp 18,16 juta pada tahun 2020. Atas dasar harga konstan 2000, PDRB per kapita tahun 2020 mengalami peningkatan dari sebesar Rp 2,12 juta pada tahun 2020.

Sebagai daerah yang terletak pada bagian paling luar Provinsi Riau, kawasan ini merupakan jalur lintas antar provinsi bahkan antar negara (Singapore dan Malaysia), karena letak antara kawasan yang satu dengan yang lain saling berdekatan. Transportasi laut lebih mengambil peranan penting di wilayah ini karena letaknya di kepulauan. Kawasan ini khususnya di kota selatpanjang telah memiliki Pelabuhan Ferry yaitu Pelabuhan Tanjung Harapan yang melayani jalur akses Domestik maupun Internasional, seperti akses dari Pekanbaru menuju Pulau Batam/tanjung pinang atau Tanjung Balai Karimun dan sebaliknya. Disamping itu sejak tahun 2007 telah dibuka jalur khusus dari Selatpanjang langsung menuju Batu pahat, Malaysia. Dibanding dengan jarak antara Selatpanjang dengan Pekanbaru dan Pulau Batam, jarak antara Selatpanjang dengan Batu pahat lebih

dekat, waktu yang dibutuhkan hanya ditempuh sekitar 1,5 - 2 jam perjalanan. Kota Selatpanjang juga merupakan jalur transit keberbagai daerah Riau seperti Dumai (154 km), Bengkalis (81 km), Batam (106 km), Siak (76 km) dan Pekanbaru (150 km) ataupun kota kota negara yang bertetangga dengan indonesia seperti Muar (110 km), Batu Pahat (95 km), Johor Baru (128 km), Tanjung Pelepas (105 km), dan Singapura (117 km).

Disamping akses transportasi laut telah juga dibangun akses darat yaitu pembangunan jalan dan pembangunan dermaga rool on-rool off ( Roro ) yang menghubungkan Pulau Sumatera dan Pulau Tebing Tinggi, yaitu yang menghubungkan Kampung Barak, Desa Tanjung Peranap Kecamatan Tebing Tinggi Barat dengan desa mengkapan,kawasan Buton,Kabupaten Siak. Khusus untuk jalur udara Kabupaten Kepulauan Meranti masih dalam tahap perencanaan untuk pembangunan pelabuhan udara perintis di daerah kecamatan Tebing tinggi Barat.

#### **4.1.5. Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti**

Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti merupakan salah satu Lembaga Teknis di Pemerintahan Kabupaten Kepulauan Meranti. Berdasarkan Peraturan Bupati Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Pokok Dan Fungsi,

Serta Tata Kerja Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti Pada Bab IV Pasal 4 ayat (1) disebutkan bahwa Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana memiliki tugas membantu Bupati melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Meranti dibidang Sosial, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana.

Kemudian pada Pasal yang sama dalam ayat (2) disebutkan pula bahwa fungsi Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana adalah :

- a. perumusan kebijakan sesuai dengan lingkup tugasnya;
- b. pelaksanaan kebijakan sesuai dengan lingkup tugasnya;
- c. pelaksanaan evaluasi dan pelaporan sesuai dengan lingkup tugasnya;
- d. pelaksanaan administrasi dinas sesuai dengan lingkup tugasnya; dan
- e. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh bupati terkait dengan tugas dan fungsi dibidang Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana.

Selanjutnya struktur organisasi Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana diatur pada Pasal 3 ayat (1) Peraturan Bupati Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Pokok Dan Fungsi,

Serta Tata Kerja Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, yaitu susunan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana terdiri dari :

- a. Kepala;
- b. Sekretariat, terdiri dari:
  1. sub bagian perencanaan dan program;
  2. sub bagian keuangan dan perlengkapan;
  3. sub bagian umum dan kepegawaian.
- c. Bidang rehabilitasi dan perlindungan jaminan sosial, terdiri dari:
  1. seksi rehabilitasi sosial dan perlindungan jaminan sosial;
  2. seksi jaminan sosial dan keluarga;
  3. seksi perlindungan sosial korban bencana.
- d. Bidang pemberdayaan sosial dan penanganan fakir miskin, terdiri dari:
  1. seksi identifikasi dan penguatan kapasitas;
  2. seksi pedampingan, bantuan stimulan dan penataan;
  3. seksi pemberdayaan masyarakat, kelembagaan dan restorasi.
- e. Bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, terdiri dari:
  1. seksi pemberdayaan perempuan;
  2. seksi perlindungan perempuan, pengurus utamaan gender (pug);
  3. seksi perlindungan anak, pemenuhan hak anak dan bina ketahanan.
- f. Bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana, terdiri dari:
  1. seksi pengendalian penduduk, penyuluhan dan penggerakan;

2. seksi keluarga berencana;
3. seksi ketahanan dan pembinaan kesejahteraan keluarga.

## 4.2. Pembahasan

### 4.2.1. Evaluasi pelaksanaan program oleh bidang pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana di Kabupaten Kepulauan Meranti

Seperti yang telah diuraikan dalam bab – bab sebelumnya, bahwa pembahasan penelitian ini, merujuk pada teori yang dikemukakan oleh evaluasi kebijakan yang dijabarkan *William N Dunn* evaluasi pelaksanaan program digunakan kriteria-kriteria umum yang dimaksudkan untuk memberi arahan bagi evaluator. Kriteria-kriteria yang dirumuskan akan dapat dijadikan sebagai salah satu patokan dalam menentukan apakah suatu kebijakan berhasil atau gagal. *William N Dunn* menggambarkan kriteria-kriteria evaluasi kebijakan yang meliputi 6 tipe sebagai berikut:<sup>97</sup>

- g. Efektifitas (Effectiveness)
- h. Efisiensi (Effeciency)
- i. Kecukupan (Adequacy)
- j. Pemerataan/kesamaan (Equity)
- k. Responsivitas (Responsiveness)
- l. Ketepatan (Appropriateness)

---

<sup>97</sup> Opcit Dunn,

Dikaitkan dengan pelaksanaan program pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti dengan aspek kajian evaluasi di atas maka dapat diuraikan sebagai berikut :

#### **4.2.1.1 Efektifitas**

William N Dunn mengatakan bahwa Efektivitas berarti apakah hasil yang diinginkan telah dicapai, Sedangkan efisien berarti seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan.

Sebagaimana yang dimaksud dengan efektifitas pada kajian evaluasi dalam penelitian ini diharapkan pelaksanaan kebijakan harus sesuai dengan yang telah ditetapkan dalam kebijakan dan hasil dari program sesuai dengan yang diharapkan, maka dasar dalam melakukan kajian adalah dengan mengacu kepada ketentuan Petunjuk Teknis (Juknis) Program yang dikeluarkan oleh pihak Kementerian.

Berdasarkan data yang diperoleh melalui observasi di lapangan dan dokumentasi laporan realisasi program pemberdayaan perempuan, diketahui bahwa dana yang diberikan telah digunakan sesuai dengan peruntukan untuk modal kerja usaha, diantaranya untuk bahan baku dan bahan pendukung usaha.

Untuk hal ini penulis melakukan wawancara kepada pihak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti untuk mengetahui lebih dalam tentang peruntukan dana. Berdasarkan informasi yang diperoleh diketahui

bahwa dana program telah dibelanjakan sesuai dengan Petunjuk Teknis, sebagaimana yang disampaikan oleh Kepala Seksi Pemberdayaan Perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, yaitu:

“Dana program sudah sesuai dengan peruntukan sebagaimana yang diatur dalam Juknis.”<sup>98</sup>

Hal senada juga disampaikan oleh Staf Seksi Pemberdayaan Perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, dengan katanya:

“ Dana program sudah digunakan oleh penerima manfaat sesuai dengan Juknis yaitu untuk menambah modal kerja usaha.”<sup>99</sup>

Pernyataan serupa juga dipaparkan oleh penerima manfaat dari program pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, yaitu :

“ Dana bantuan dari program Kantor Pemberdayaan Perempuan ini Kami gunakan untuk menambah modal kerja dari usaha yang Kami jalankan sebagaimana yang sudah ditentukan dan diatur oleh Kantor Pemberdayaan Perempuan.”<sup>100</sup>

Kemudian dari hasil observasi, penulis menemukan beberapa usaha yang sebelumnya menerima manfaat berupa dana program di tahun berikutnya tidak

<sup>98</sup> Wawancara dengan Kepala DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 15-03-2021

<sup>99</sup> Wawancara dengan Staf Seksi Pemberdayaan Perempuan DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 15-03-2021

<sup>100</sup> Wawancara dengan Masyarakat Penerima Manfaat Program Pemberdayaan Perempuan DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 22-03-2021

lagi mendapatkan bantuan dana. Hal ini terjadi karena beberapa usaha tersebut tidak lagi beroperasi sehingga tujuan dari program untuk meningkatkan perekonomian keluarga secara berkesinambungan tidak tercapai.

Dari kondisi yang ada ternyata setelah menerima dana program pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, penerima manfaat tidak mendapatkan pembinaan dari pemberi dana yaitu Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti. Pembinaan semestinya harus dilakukan agar penerima manfaat program menggunakan dana yang diperoleh sesuai dengan peruntukan yaitu untuk keperluan penambahan modal kerja. Dengan tidak adanya pembinaan bisa saja dana digunakan untuk konsumsi rumah tangga bukan untuk modal kerja. Kemudian pembinaan dapat juga memberikan bantuan teknis kepada penerima manfaat agar dana yang diberikan dapat dimanfaatkan dengan optimal sehingga menghasilkan keuntungan.

Untuk temuan ini penulis mengajukan pertanyaan guna menggali informasi tentang alasan pihak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti tidak melakukan pembinaan terhadap penerima manfaat program, penulis melakukan wawancara dengan Kepala Seksi Pemberdayaan Perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak,

Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti memberikan keterangan sebagai berikut :

“Memang untuk pembinaan Kita belum bisa laksanakan mengingat terbatasnya anggaran yang ada, jadi Kita berharap para penerima manfaat secara mandiri dapat mengembangkan usahanya sehingga dapat menghasilkan keuntungan.”<sup>101</sup>

Hal serupa juga disampaikan oleh personil seksi pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, yaitu :

“Bantuan yang diberikan kepada penerima manfaat tidak diiringi dengan pembinaan setelah bantuan diterima, jadi setelah bantuan diberikan pandai-pandailah usaha tersebut mengembangkannya, kita hanya minta laporan untuk kebijakan selanjutnya.”<sup>102</sup>

Berdasarkan petikan dari wawancara di atas maka diketahui bahwa pihak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti tidak melakukan pembinaan untuk menjaga keberlangsungan usaha penerima manfaat bantuan program pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti.

Untuk hal ini penulis memberikan penilaian bahwa hal ini menjadi masalah yang harus dicarikan jalan pemecahannya mengingat pentingnya

<sup>101</sup> Wawancara dengan Kepala Seksi Pemberdayaan Perempuan DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 15-03-2021

<sup>102</sup> Wawancara dengan Staf Seksi Pemberdayaan Perempuan DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 15-03-2021

pembinaan untuk menjaga keberlangsungan usaha penerima manfaat agar tetap berjalan dengan baik dan menghasilkan keuntungan.

#### 4.2.1.2 Efisiensi

Efektivitas dan efisiensi sangatlah berhubungan. Apabila kita berbicara tentang efisiensi bilamana kita membayangkan hal penggunaan sumber daya (resources) kita secara optimal untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Maksudnya adalah efisiensi akan terjadi jika penggunaan sumber daya di berdayakan secara optimal sehingga suatu tujuan akan tercapai. Sedangkan indikator efisiensi dalam kajian evaluasi pada penelitian ini menunjukkan usaha yang harus dilakukan untuk menyukseskan kebijakan agar kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik dan dapat diterima oleh masyarakat.

Agar kebijakan program pemberdayaan perempuan berupa dana bantuan dapat sukses terlaksana dan sesuai dengan hasil yang diharapkan maka pihak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti telah melakukan sosialisasi baik kepada pelaksana program dan kepada calon penerima manfaat agar dana tersebut dapat benar-benar dimanfaatkan untuk menambah modal kerja dan meningkatkan keuntungan usaha yang dijalankan.

Hal ini diketahui sebagaimana hasil wawancara terdahulu pada bagian sumber daya pendukung untuk melaksanakan kebijakan, bahwa setiap personil yang terlibat dalam ruang lingkup pelaksana program telah menerima sosialisasi

sehingga pihak-pihak tersebut telah mengetahui dengan baik tentang program yang dijalankan.

Kemudian kepada calon penerima manfaat sebelum bantuan diberikan terlebih dahulu telah diberikan sosialisasi, sebagaimana yang telah disampaikan oleh salah seorang penerima manfaat program pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, yaitu :

“ Ya, sebelum kami ditetapkan dan setelah ditetapkan sebagai penerima bantuan, Kami sudah mendapat sosialisasi tentang program ini dan sebetulnya Kami sudah mengetahuinya dengan jelas.”<sup>103</sup>

Selanjutnya untuk memastikan bahwa dana program dipergunakan sesuai dengan peruntukan oleh penerima manfaat maka perlu dilakukan pembinaan dan pengawasan penggunaan dana program kepada pihak-pihak penerima manfaat yang semestinya dilakukan oleh pihak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti. Namun berdasarkan wawancara sebelumnya diketahui bahwa usaha pembinaan dan pengawasan tidak dilakukan oleh pihak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti.

Dengan demikian dapat diketahui bahwa usaha yang dilakukan agar kebijakan program pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti dapat terlaksana dengan baik dalam

---

<sup>103</sup> Wawancara dengan Masyarakat Penerima Manfaat Program Pemberdayaan Perempuan DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 22-03-2021

bentuk sosialisasi kebijakan telah dilakukan agar pelaksana kebijakan dan penerima manfaat mengetahui dengan jelas dan memahami dengan baik tentang isi dan maksud kebijakan, namun pembinaan dan pengawasan yang seharusnya dilakukan agar kebijakan tidak menyimpang dari ketentuan belum dilakukan oleh pihak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, sehingga dapat menimbulkan potensi kebijakan tidak tepat sasaran.

#### **4.2.1.3 Kecukupan**

Kecukupan dapat dikatakan tujuan yang telah dicapai sudah dirasakan mencukupi dalam berbagai hal. Kecukupan berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektifitas memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Dapat diketahui bahwa kecukupan masih berhubungan dengan efektifitas dengan mengukur atau memprediksi seberapa jauh alternatif yang ada dapat memuaskan kebutuhan, nilai dan kesempatan dalam menyelesaikan masalah yang terjadi.

Sumber daya pendukung dan bahan-bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan dalam penelitian ini adalah berupa dokumen dasar sebagai pedoman dan acuan dalam pelaksanaan kebijakan yaitu Dokumen Dasar Penggunaan Anggaran (DPA) yang sudah disahkan dan Petunjuk Teknik (Juknis) Pelaksanaan Program. Dokumen berupa Dasar Penggunaan Anggaran (DPA) yang sudah disahkan dan Petunjuk Teknik (Juknis) Pelaksanaan Program yang dimaksud menjadi wajib dimiliki oleh Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan

Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti sebagai dasar untuk melaksanakan program kerja sesuai dengan yang tertuang pada dokumen Dasar Penggunaan Anggaran (DPA).

Berdasarkan hal di atas, maka penulis menggali informasi kepada pihak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti. Dimana observasi awal peneliti diperoleh informasi bahwa pihak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti telah memiliki dokumen berupa dokumen Dasar Penggunaan Anggaran (DPA) yang telah disahkan dan Petunjuk Teknis (Juknis) Pelaksanaan Program. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Kepala Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti yaitu :

“ Ya, Untuk program pada Seksi Pemberdayaan Perempuan setiap item program kerja atau kegiatan sudah masuk dalam DPA juga untuk dokumen DPA-nya yang sudah disahkan sudah ada pada Kami, demikian juga Juknis sebagai pedoman pelaksanaannya. DPA tersebut merupakan dokumen dasar yang kami gunakan untuk penggunaan anggaran dalam melaksanakan program kerja organisasi sementara itu, acuan dalam pelaksanaan tentunya harus ada Juknis.”<sup>104</sup>

Selain dari dokumen dasar yang menjadi pedoman dalam kebijakan pelaksanaan program pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga

<sup>104</sup> Wawancara dengan Kepala DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 15-03-2021

Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, pengetahuan akan substansi program juga sangat penting. Hal ini tentunya diperoleh dari sosialisasi yang dilakukan tentang substansi Petunjuk Teknis Pelaksanaan Program Kerja dalam hal ini seksi pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti. Untuk menggali informasi ini penulis melakukan wawancara dengan Kepala Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, yaitu :

“ Sosialisasi tentang Juknis Pelaksanaan Program pada Seksi Pemberdayaan Perempuan sudah dilaksanakan sehingga program kerja yang dibuat sudah diketahui dengan oleh personil pada seksi pemberdayaan perempuan yang nantinya akan melaksanakan program tersebut. “<sup>105</sup>

Hal serupa juga disampaikan oleh Kepala Seksi Pemberdayaan Perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, yaitu :

“ Setiap program kerja yang kita buat sudah mendapatkan sosialisasi terlebih dahulu, khususnya untuk seksi pemberdayaan perempuan ini sosialisasi sudah kita ikuti dari pihak kementerian yang diikuti oleh Saya sendiri dan satu orang staf. “<sup>106</sup>

Berdasarkan hasil petikan wawancara-wawancara di atas maka dapat diketahui bahwa sumberdaya pendukung untuk menjalan kebijakan program pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan

<sup>105</sup> Wawancara dengan Kepala DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 15-03-2021

<sup>106</sup> Wawancara dengan Kepala Seksi Pemberdayaan Perempuan DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 15-03-2021

Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti berupa Dokumen Dasar Penggunaan Anggaran (DPA) yang telah disahkan dan Petunjuk Teknis (Juknis) Pelaksanaan Program yang dikeluarkan oleh pihak Kementerian, dan dokumen-dokumen tersebut telah dimiliki oleh pihak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti.

#### **4.2.1.4 Perataan**

Perataan dapat dikatakan mempunyai arti dengan keadilan yang diberikan dan diperoleh sasaran kebijakan publik. Kriteria kesamaan erat hubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usaha secara adil didistribusikan. Suatu program tertentu mungkin dapat efektif, efisien dan mencukupi apabila biaya - manfaat merata. Kunci dari perataan yaitu keadilan atau kewajaran. Pelaksanaan kebijakan haruslah bersifat adil dalam arti semua sektor dan dari segi meratakan harus sama-sama dapat menikmati hasil kebijakan. Sumber daya manusia merupakan faktor penting sebagai motor penggerak kebijakan dan merupakan faktor penentu suksesnya pelaksanaan suatu kebijakan. Sebaik apapun kebijakan yang dibuat tapi sumber daya manusia yang menjalankan kebijakan tidak memiliki kompetensi, pelaksanaan kebijakan tidak akan berjalan sukses.

Demikian halnya dalam penelitian ini, pelaksanaan program pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti memerlukan sumber daya manusia yang mengetahui dengan baik substansi kebijakan berdasarkan ketentuan yang telah ditetapkan agar pelaksanaan program tetap berjalan sesuai dengan ketentuan dan mencapai tujuan yang diharapkan.

Sumber daya manusia yang ada pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti khususnya pada bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak untuk menjalankan program pemberdayaan perempuan terdiri atas segenap personil yang ada pada seksi pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, yaitu :

- Kepala Seksi ; dan
- Staf

Untuk mengetahui informasi tentang sumberdaya manusia yang terlibat dalam pelaksanaan program pemberdayaan perempuan ini maka penulis mewawancarai pihak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti pada seksi pemberdayaan perempuan telah melibatkan seluruh personil yang masuk dalam seksi pemberdayaan perempuan, hal ini sesuai dengan

pernyataan dari Kepala Seksi Pemberdayaan Perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, sebagai berikut :

“ Seluruh personil yang masuk dalam seksi pemberdayaan perempuan kita libatkan dan mereka semua sudah kita sosialisasikan dalam satu forum rapat atau pertemuan yang membahas tentang program pemberdayaan perempuan sesuai dengan Juknis untuk memberikan pemahaman dan pengetahuan yang jelas agar program dapat berjalan dengan baik dan tepat sasaran. <sup>107</sup>”

Berdasarkan observasi penulis dan informasi yang diperoleh maka diketahui bahwa para personil tersebut sudah mendapatkan sosialisasi tentang program pemberdayaan perempuan lengkap dengan Petunjuk Teknis (Juknis) pelaksanaan dan memahami dengan jelas substansi program. Untuk menggali informasi yang lebih dalam penulis melakukan wawancara dengan salah satu personil (staf) seksi pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, yaitu :

“ Ya, saya sudah mendapatkan sosialisasi tentang program kerja pemberdayaan perempuan ini beserta dengan Juknisnya, dan secara substansi saya mengetahuinya dengan amat jelas dan sangat faham dan saya sebagai salah satu pihak yang terlibat siap untuk melaksanakan program tersebut dengan sebaik-baiknya. <sup>108</sup>”

<sup>107</sup> Wawancara dengan Kepala Seksi Pemberdayaan Perempuan DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 15-03-2021

<sup>108</sup> Wawancara dengan Staf Seksi Pemberdayaan Perempuan DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 15-03-2021

Pernyataan di atas senada dengan yang disampaikan oleh salah satu staf seksi pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti yang lainnya, yaitu:

“ Ya, saya sudah menerima sosialisasi tentang program pemberdayaan perempuan begitu juga dengan Juknisnya sekali, dan saya cukup memahaminya dengan jelas dan selanjutnya saya akan melaksanakan program tersebut dengan sebaik-baiknya untuk mencapai tujuan yang dimaksudkan dari program tersebut. <sup>109</sup>”

Berdasarkan petikan wawancara-wawancara di atas dapat diketahui bahwa dari sisi sumberdaya manusia yang akan menjalankan program pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti sudah memadai karena pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan secara substansi telah mengetahui dengan jelas maksud dan tujuan kebijakan.

#### **4.2.1.5 Responsivitas**

Responsivitas dapat diartikan sebagai respon dari suatu aktivitas. Yang berarti tanggapan sasaran kebijakan publik atas penerapan suatu kebijakan. Responsivitas berkenaan juga dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok masyarakat

<sup>109</sup> Wawancara dengan Staf Seksi Pemberdayaan Perempuan DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 15-03-2021

tertentu. Suatu keberhasilan kebijakan dapat dilihat melalui tanggapan masyarakat yang menanggapi pelaksanaan setelah terlebih dahulu memprediksi pengaruh yang akan terjadi jika suatu kebijakan akan dilaksanakan, juga tanggapan masyarakat setelah dampak kebijakan sudah mulai dapat dirasakan dalam bentuk yang positif berupa dukungan ataupun wujud yang negatif berupa penolakan. Oleh karena itu, kriteria responsivitas cerminan nyata kebutuhan, preferensi dan nilai dari kelompok-kelompok tertentu terhadap kriteria efektivitas, efisiensi, kecukupan dan kesamaan.

Berdasarkan kebijakan, program pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti harus sesuai dengan ketentuan Petunjuk Teknis (Juknis) yang dikeluarkan oleh Kementerian. Untuk dapat mewujudkan tujuan kebijakan perlu adanya organisasi pelaksana yang akan menyukseskan kebijakan yang terdiri dari sumberdaya manusia yang termasuk dalam bidang pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti.

Untuk mengetahui informasi ini, penulis mengajukan melakukan wawancara dengan pihak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti melalui Kepala Kantor-nya memberikan pernyataan sebagai berikut :

“ Setiap program dan kegiatan Kita pasti membentuk Tim Pelaksanan Program, karena setiap program kebijakan harus dilaksanakan secara terorganisir dengan baik, jadi pasti ada Tim . “<sup>110</sup>

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala Seksi Pemberdayaan Perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, yaitu :

“ Untuk melaksanakan program kerja bidang Kita sudah dibentuk Tim Pelaksana Kegiatan dan itu terorganisasi dengan baik ada SK-nya, sehingga pelaksanaan program ini merupakan kerja sebuah Tim. “<sup>111</sup>

Untuk mendapatkan informasi tentang bentuk pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dari pelaksanaan program pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, maka penulis melakukan wawancara kepada Kepala Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti sebagai berikut :

“ Ya, dana bantuan dari program pemberdayaan perempuan ini telah banyak dapat membantu meningkatkan kualitas perekonomian masyarakat khususnya bagi rumah tangga tertentu sejak digulirkan, yang selama ini hanya bertumpu pada sang ayah sebagai tulang punggung keluarga kini dapat terbantu oleh adanya usaha yang dilakukan oleh sang isteri melalui program ini. “<sup>112</sup>

<sup>110</sup> Wawancara dengan Kepala DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 15-03-2021

<sup>111</sup> Wawancara dengan Kepala Seksi Pemberdayaan Perempuan DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 15-03-2021

<sup>112</sup> Wawancara dengan Kepala DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 15-03-2021

Berdasarkan informasi yang diperoleh maka diketahui bahwa dana program pemberdayaan perempuan yang telah digunakan untuk membantu dalam modal kerja usaha yang dibuat oleh masyarakat dapat meningkatkan kualitas perekonomian dalam bentuk keuntungan yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan ekonomi dalam keluarga.

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala Seksi Pemberdayaan Perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti dengan katanya:

“ Ya, dana bantuan program pemberdayaan perempuan ini jelas sekali telah banyak membantu dalam peningkatan perekonomian keluarga yang selama ini hanya dibebankan kepada Suami. Dengan adanya dana ini dapat menjadi modal usaha sehingga usaha tersebut dapat menghasilkan keuntungan yang dapat memenuhi kebutuhan yang belum tercukupi.”<sup>113</sup>

Demikian juga yang dinyatakan oleh penerima dana program pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, yaitu :

“ Ya, Jelas sekali dana ini sangat membantu kami dalam meningkatkan perekonomian keluarga kami, usaha yang kami jalankan

---

<sup>113</sup> Wawancara dengan Kepala Seksi Pemberdayaan Perempuan DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 15-03-2021

menjadi berkembang sehingga mendapat keuntungan yang dapat digunakan untuk membantu memenuhi kebutuhan sehari-hari.<sup>114</sup>

Dari beberapa hasil wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan program pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti telah diberikan dalam bentuk pelayanan langsung kepada masyarakat berupa dana bantuan untuk modal kerja dari usaha masyarakat.

Berdasarkan hasil wawancara di atas maka dapat disimpulkan bahwa pihak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti secara spesifik telah membentuk tim pelaksana sesuai dengan kebijakan Petunjuk Teknis dari Kementerian

#### **4.2.1.6 Ketepatan**

Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan pada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut. kelayakan adalah kriteria yang dipakai untuk menyeleksi sejumlah alternatif untuk dijadikan rekomendasi dengan menilai apakah hasil dari alternatif yang direkomendasikan tersebut merupakan pilihan tujuan yang layak. Kriteria kelayakan dihubungkan dengan rasionalitas substantif, karena kriteria ini menyangkut substansi tujuan bukan cara atau instrumen untuk merealisasikan tujuan tersebut. Artinya ketepatan dapat diisi

---

<sup>114</sup> Wawancara dengan Penerima Dana Bantuan Program Pemberdayaan Perempuan DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 22-03-2021

oleh indikator keberhasilan kebijakan lainnya. Misalnya dampak lain yang tidak mampu diprediksi sebelumnya baik dampak tak terduga secara positif maupun negatif atau dimungkinkan alternatif lain yang dirasakan lebih baik dari suatu pelaksanaan kebijakan sehingga kebijakan bisa lebih dapat bergerak secara lebih dinamis.

Sebagaimana yang disebutkan sebelumnya bahwa latar belakang dari program pemberdayaan perempuan adalah untuk meningkatkan perekonomian keluarga melalui peningkatan usaha keluarga. Hal ini tentunya harus diketahui terlebih dahulu oleh masyarakat agar masyarakat dapat merasakan manfaat dari dana program tersebut. Untuk mengetahui hal tersebut penulis melakukan wawancara dengan salah seorang masyarakat penerima manfaat program menjawab sebagai berikut:

“ Ya, saya telah mengetahui informasi tentang adanya dana program pemberdayaan perempuan untuk membantu usaha keluarga dan informasi ini saya peroleh dari penyampaian pak RT. <sup>115</sup>”

Berdasarkan hasil wawancara di atas diketahui bahwa masyarakat sudah mengetahui adanya dana program pemberdayaan perempuan dan kegunaannya. Dampak yang diterima oleh masyarakat luas semestinya adalah timbulnya persepsi bahwa usaha keluarga setelah adanya bantuan dari dana program pemberdayaan perempuan menjadi semakin meningkat dan menguntungkan. Hal senada juga di sampaikan oleh penerima manfaat lainnya yaitu:

---

<sup>115</sup> Wawancara dengan salah seorang penerima manfaat di Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 22-03-2021

“ Ya, sangat bermanfaat sekali. Modal usaha dapat bertambah untuk melakukan pengembangan usaha. Dengan adanya perkembangan usaha tersebut keuntungan tentunya semakin meningkat. “<sup>116</sup>

Jawaban dari salah satu penerima manfaat program pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti. Dilihat dari hasil wawancara diketahui dana program pemberdayaan perempuan dapat memberikan dampak berupa persepsi bahwa dana tersebut dapat meningkatkan perekonomian melalui peningkatan keuntungan usaha.

Dampak positif dari program pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti antara lain adalah :

1. Menambah modal kerja usaha penerima manfaat ;
2. Meningkatkan keuntungan sehingga meningkatkan perekonomian keluarga..

Seperti yang disampaikan oleh Kepala Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, yaitu:

“Dengan adanya dana program pemberdayaan perempuan ini telah memberikan dampak positif bagi masyarakat yaitu menambah modal

---

<sup>116</sup> Wawancara dengan salah seorang penerima manfaat di Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 22-03-2021

usaha dan meningkatkan keuntungan usaha sehingga meningkatkan perekonomian keluarga .”<sup>117</sup>

Dari hasil wawancara di atas jelas bahwa kebijakan program pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti dapat memberikan dampak yang positif baik bagi masyarakat.

Dengan begitu banyaknya manfaat yang dirasakan dari kebijakan program pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti baik bagi masyarakat dalam bentuk peningkatan perekonomian keluarga, maka penulis tidak menemukan dampak negatif dari kebijakan, namun dengan tidak adanya pembinaan dan pengawasan dapat menimbulkan potensi penyimpangan dana program tersebut jika tidak dibarengi dengan tindakan pengawasan dari Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti. Untuk itu fungsi pengawasan pihak-pihak tersebut harus lebih dioptimalkan.

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa dana program pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti yang diterima oleh masyarakat jelas memberikan manfaat

---

<sup>117</sup> Wawancara dengan Kepala DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 15-03-2021

kepada usaha penerima manfaat dalam menjalankan kegiatan usahanya dan hal tersebut juga dapat meingkatkan keuntungan bagi usahanya.

#### **4.2.2 Faktor Penghambat Terhadap Pelaksanaan Program Oleh Bidang Pemberdayaan Perempuan Pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Di Kabupaten Kepulauan Meranti**

Dari uraian yang telah dijelaskan di atas, penulis berpendapat bahwa terdapat beberapa hambatan dalam pelaksanaan program pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti, yaitu :

##### **4.2.2.1 Masih Kurangnya Kesadaran Dari Penerima Manfaat**

Untuk melihat faktor penghambat Masih kurangnya kesadaran penerima manfaat dari Pelaksanaan Program Oleh Bidang Pemberdayaan Perempuan Pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Di Kabupaten Kepulauan Meranti untuk dapat menggunakan dana untuk mengoptimalkan modal usaha dan berusaha meningkatkan kegiatan usaha. Hal ini tentu saja dapat menyebabkan wanprestasi bagi penerima manfaat mengingat penerima manfaat seharusnya menjadi penggerak utama dalam pelaksanaan kebijakan dan pemegang amanah untuk menjalankan isi kebijakan sesuai dengan amanah yang tercantum dalam kebijakan. Penulis melakukan wawancara dengan kepala dinas Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Di Kabupaten Kepulauan Meranti yaitu;

“Betul, ini masih menjadi PR atau kegelisahan dari program tersebut, dimana para penerima manfaat seharusnya bisa mengoptimalkannya lagi, dan juga penerima manfaat ini juga diberikan pelatihan, akan tetapi itulah yang terjadi.”<sup>118</sup>

Untuk mendapatkan keterangan yang lebih jelas penulis melakukan wawancara dengan penerima manfaat yang menyatakan:

“sebagian penerima sudah menggunakan dana program sesuai dengan peruntukan dan usaha dapat berlangsung dengan baik. Kemudian sebagai akibat dari kurang banyaknya pembinaan dan pengawasan kepada penerima manfaat sehingga beberapa usaha tidak dapat berjalan dengan baik dan tidak berhasil sesuai dengan hasil yang diharapkan.”<sup>119</sup>

Berdasarkan hasil penelitian pada faktor penghambat Dengan melihat kondisi di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan program pemberdayaan perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti belum dapat diikuti oleh semua penerima manfaat.

#### **4.2.2.2 Lemahnya Pengawasan Oleh Pihak Dinas**

Untuk melihat faktor penghambat lemahnya pengawasan oleh pihak Pelaksanaan Program Oleh Bidang Pemberdayaan Perempuan Pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Di Kabupaten Kepulauan Meranti. Untuk hal ini penulis melakukan wawancara dengan Kepala Dinas Dinas Sosial, Pemberdayaan

<sup>118</sup> Wawancara dengan Kepala DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 15-03-2021

<sup>119</sup> Wawancara dengan salah seorang penerima manfaat di Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 22-03-2021

Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana Di Kabupaten Kepulauan Meranti menyatakan:

“Di dalam aturan seperti petunjuk teknis atau juknis, tidak memuatkan bahwa penerima manfaat itu harus di awasai oleh sebuah tim, dimana hanya sebatas membuat laporan saja. Dan tidak ada lanjutan, dan kami pun menginginkan bahwa aturan itu memuat pengawasan langsung dan juga tidak langsung agar tujuan dalam pemberdayaan ini dapat terwujud.”<sup>120</sup>

Untuk mendapatkan keterangan yang lebih jelas penulis melakukan wawancara dengan penerima manfaat yang menyatakan:

“Tidak, tidak ada pihak dinas datang dan mengawasi kami.”<sup>121</sup>

Berdasarkan wawancara penulis dengan pihak terkait Lemahnya pengawasan oleh pihak Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti untuk mengawal kebijakan agar dilaksanakan sesuai dengan tujuan kebijakan sehingga mendapatkan hasil yang tidak sesuai dengan harapan. Hal ini tentu saja dapat menimbulkan potensi penyimpangan pada penggunaan dana program, mengingat masih lemahnya pengawasan dan belum diterapkannya sanksi bagi pelaksana kebijakan yang melanggar ketentuan.

---

<sup>120</sup> Wawancara dengan Kepala DSP3AP2KB Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 15-03-2021

<sup>121</sup> Wawancara dengan salah seorang penerima manfaat di Kabupaten Kepulauan Meranti, Tanggal 22-03-2021

## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 5.1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan hasil penelitian dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Tindakan evaluasi yang dilakukan terhadap pelaksanaan program pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana di Kabupaten Kepulauan Meranti sudah cukup berhasil akan tetapi masih belum optimal, mengingat apa yang menjadi harapan dan tujuan yang tertuang dalam kebijakan dapat tercapai yaitu untuk meningkatkan modal kerja dan meningkatkan keuntungan usaha sebagiannya dapat tercapai, namun belum adanya pembinaan dan pengawasan perlu diantisipasi agar keseluruhan sasaran kebijakan dapat tercapai.
2. Faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan program pemberdayaan perempuan pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana di Kabupaten Kepulauan Meranti yakni Masih kurangnya kesadaran penerima manfaat untuk dapat menggunakan dana untuk mengoptimalkan modal usaha dan berusaha meningkatkan kegiatan usaha. Hal ini tentu saja dapat menyebabkan wanprestasi bagi penerima manfaat mengingat penerima manfaat seharusnya menjadi penggerak utama dalam pelaksanaan kebijakan dan pemegang

amanah untuk menjalankan isi kebijakan sesuai dengan amanah yang tercantum dalam kebijakan dan Lemahnya pengawasan oleh pihak Kantor Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti untuk mengawal kebijakan agar dilaksanakan sesuai dengan tujuan kebijakan sehingga mendapatkan hasil yang tidak sesuai dengan harapan. Hal ini tentu saja dapat menimbulkan potensi penyimpangan pada penggunaan dana program, mengingat masih lemahnya pengawasan dan belum diterapkannya sanksi bagi pelaksana kebijakan yang melanggar ketentuan.

## 5.2. Saran

Saran yang peneliti kemukakan sebagai bahan masukan atau rekomendasi bagi pada Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan Dan Keluarga Berencana di Kabupaten Kepulauan Meranti untuk melakukan pembinaan dan pengawasan kepada pihak penerima manfaat untuk menjaga keberlangsungan usaha penerima manfaat agar tetap menjadi penerima manfaat periode berikutnya.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Abdul Wahab, Solichin, 2001, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Agustinus, Leo, 2006, *Politik dan Kebijakan Publik*, AIPI, Bandung
- Badjuri, Abdulkahar & Yuwono, Teguh, 2002, *Kebijakan Publik Konsep & Strategi*, Undip Press, Semarang
- Bachrul Elmi, 2002, *Keuangan Pemerintah Daerah Otonom di Indonesia*, Universitas Indonesia Press
- Dunn, W. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gajah Mada University Press, Jogjakarta.
- Dunn, W. 2003, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi Kedua, Gajah Mada University Press, Jogjakarta.
- Eko, Sutoro, 2002, *Pemberdayaan Masyarakat Desa*, Badan Diklat Provinsi Kaltim, Samarinda
- Ekowati, Mas Roro Lilik, 2005, *Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan atau Program*, Edisi Revisi, PT Rosdakarya, Bandung.
- Effendi, Sofian, 2000, *Analisis Kebijakan Publik*, UGM, Yogyakarta
- Indonesia, LANRI, 2004, *Modul Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*, Edisi Kedua, LAN, Jakarta
- Inu Kencana Syafei, 2002, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta
- Islamy, Irfan M, 2001, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Ismah Salman, *Keluarga Sakinah dalam Aisyiyah*, cet. Ke-1, PSAP Muhammadiyah, Jakarta
- Jones, Charles O., 1994, *Pengantar Kebijakan Publik (Publik Policy)*, Terjemahan DidikSeptiyanto, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta

- Ndraha, Taliziduhu, 2003, *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru)*, PT. RinekaCipta, Jakarta
- Nugroho, D. Riant, 2003, *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Elekmedia Komputindo, Jakarta,
- Purwanto, Drs, M.Pd., Suparman, Atwi, Prof. Dr. M.Sc., 1999, *Evaluasi Program Diklat*, Setia LAN Press, Jakarta
- Pusat Bahasa, 2008, *KBBI Daring, Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa Depdiknas RI, Jakarta
- RamlanSurbakti, 1999, *Memahami Ilmu Politik*, Cetakan 4, PT. Grasindo, Jakarta
- Rasyid, Ryas, 2007, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Jakarta
- Subarsono, 2005, *Analisis Kebijakan Publik : Konsep Teori dan Aplikasi*, Pustaka Belajar, Yogyakarta
- Sugiyono, *Metode Penelitian, Bandung* : Alfabeta. Sugiyono, 2006
- Suharsimi Arikunto, 2005, *Dasar-Dasar Evaluasi Pendidikan, Edisi Revisi, Cetakan Kelima*, Bumi Aksara, Jakarta
- Suharso, Drs. Dan Retnoningsih, Ana Dra, 2005, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cetakan Pertama, Widya Karya, Semarang
- \_\_\_\_\_, 2005, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat. Kajian Strategi Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*, PT Refika Aditama, Bandung
- Sumardi, I Nyoman, 2010, *Sosiologi Pemerintahan, Dari Perspektif Pelayanan, Pemberdayaan, Interaksi, dan Sistem Kepemimpinan Pemerintah Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor
- Syafiie, Inu Kencana, 2011, *Manajemen Pemerintahan*, Pustaka Reka Cipta, Bandung
- Warella. Y, 2002, *Kebijakan Publik*, hand Out MAP UNDIP, Semarang.
- Widodo, Joko, 2008, *Analisis Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasi*, Bayumedia, Jakarta

Winarno, Budi, 2002, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, MedPress, Yogyakarta

Wibawa, Samodra, dkk, 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta

## B. Jurnal/penelitian

Hadi, Pramono, 2013, *Pemberdayaan Masyarakat Melalui Kegiata Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (Kasus PT. Holcim Indonesia Tbk Cilacap Plant)*, Tesis, Program Pascasarjana, Universitas Sebelas Maret, Surakarta

Kosasih, Husein, Drs. H., 2004, *Teknik Pengukuran dan Evaluasi Kinerja Satuan Organisasi/ Kerja di Lingkungan Departemen Agama*, Modul

Miftahudin, 2009, *Tesis : Evaluasi Kebijakan Peraturan Walikota Semarang Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Sistem dan Tata Cara Penerimaan Peserta Didik di Kota Semarang ( Kasus Penerimaan Peserta Didik Melalui Seleksi Khusus SMPNegeri 10 Kota Semarang )*, Universitas Diponegoro, Semarang,

Zakiah, *Pemberdayaan Perempuan oleh Lajnah Wanita*, Jurnal Pengkajian Masalah Sosial Keagamaan, XVII, 01 (Januari-Juni 2010)

## C. Sumber lain

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti

Peraturan Bupati Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Pokok Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, Dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti