



Analysis of the Implementation of Women's Empowerment Programs Through Home Industries Using George C. Edwards III's Approach in Ternate City

(Analisis Implementasi Program Pemberdayaan Perempuan Melalui Industri Rumah dengan Pendekatan George C. Edwards III di Kota Ternate)

Musdalifah ¹✉

¹ Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Ternate, Provinsi Maluku Utara, Terenate, Indonesia..

✉ Email : musdalifahmashud@gmail.com

Info Artikel : Artikel Penelitian Artikel Pengabdian Riview Artikel

Diterima : 2 Mei 2025, Disetujui : 12 Juli 2025, Publikasi On-Line : 14 Juli 2025

Abstract

This study analyzes the implementation of a women's empowerment policy through home industry programs by the Office of Women's Empowerment and Child Protection (DP3A) in Ternate City. Employing a descriptive qualitative approach and George C. Edwards III's policy implementation theory, the study focuses on four dimensions: communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. The findings reveal that policy execution remains suboptimal. Communication tends to be one-directional, resource limitations persist, and inter-agency coordination is lacking. While implementers show strong commitment, fragmented bureaucracy hinders effective outcomes. The program is grounded in legal frameworks such as Regulation of the Minister of Women's Empowerment No. 2/2016 and regional regulations issued by the Ternate City Government. This research highlights the need for enhanced two-way communication, inter-sectoral synergy, and capacity-building to ensure successful and sustainable local-level women's empowerment initiatives.

📖 **Keyword** : Policy Implementation, Women's Empowerment, Home Industry, DP3A Ternate City, George C. Edwards III.

I. PENDAHULUAN

Kesetaraan gender adalah elemen penting dalam pembangunan berkelanjutan yang memerlukan keterlibatan aktif perempuan sebagai agen pembangunan. Pemerintah Indonesia telah mengintegrasikan perspektif gender melalui berbagai kebijakan strategis, seperti Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000

dan Permendagri Nomor 15 Tahun 2008, yang bertujuan untuk menciptakan akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat yang setara bagi perempuan dalam konteks pembangunan nasional (Rahim Hentihu et al., 2021; Ismail, Yulyana, & Priyanti, 2020). Meskipun demikian, kondisi sosial saat ini masih memperlihatkan dominasi budaya patriarki yang berdampak negatif terhadap tingkat partisipasi ekonomi perempuan di tingkat lokal,

termasuk di Kota Ternate (Afni, Reza, & Latoki, 2022; Arie Wibowo et al., 2022).

Perempuan memiliki potensi besar dalam memperkuat ekonomi lokal, terutama melalui kegiatan industri rumahan yang fleksibel, berbasis komunitas, dan dapat dilakukan di rumah. Industri rumahan tidak hanya berfungsi sebagai sumber penghasilan tambahan, tetapi juga berkontribusi pada penguatan modal sosial dan pelestarian nilai budaya lokal (Fatansyah, 2020; Kusumaningrum, 2016). Beberapa studi telah membuktikan bahwa partisipasi perempuan dalam kegiatan ekonomi berbasis rumah tangga dapat meningkatkan ketahanan ekonomi keluarga dan menciptakan peluang pemberdayaan yang lebih luas (Permata Gusliani, 2023; Fauziyah, 2020).

Kota Ternate, sebagai wilayah yang mengalami perkembangan dalam dinamika ekonomi perempuan, telah melaksanakan program pemberdayaan yang berfokus pada industri rumahan melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A). Hal ini didasarkan pada Keputusan Wali Kota Ternate Nomor 36.A/II.9/KT/2020, dan didukung oleh kebijakan nasional, termasuk Peraturan Menteri PPPA Nomor 2 Tahun 2016 mengenai pengembangan industri rumahan yang berbasis pemberdayaan perempuan. Program ini mencakup pelatihan keterampilan, penyediaan alat produksi, dan bimbingan usaha yang ditujukan kepada perempuan kepala keluarga serta pelaku usaha pemula, dengan fokus utama pada tahun anggaran 2022 dan 2023.

Meskipun telah dilakukan berbagai intervensi, data Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) Kabupaten Talikala menunjukkan fluktuasi: 75,08% (2021) menjadi 74,25% (2022), dan hanya sedikit meningkat menjadi 74,45% pada 2023 (BPS, 2023). Kontribusi perempuan terhadap pendapatan rumah tangga secara keseluruhan tetap stagnan di angka 36,52%. Hal ini menunjukkan bahwa dampak kebijakan belum optimal dan masih menghadapi berbagai tantangan dalam implementasinya di tingkat akar rumput (Ilham & Velianto, 2022; Rusiah dkk., 2018).

Studi ini berupaya menganalisis implementasi kebijakan pemberdayaan perempuan berupa kegiatan industri rumahan yang dilakukan oleh DP3A Kota Ternate, dengan mengoptimalkan model implementasi kebijakan yang dikembangkan George C. Edwards III. Model tersebut mengemukakan empat dimensi primer, berupa komunikasi, sumber daya, disposisi, dan birokrasi struktur (Dunn, 1999). Pendekatan

tersebut dipersiapkan agar mampu mengemukakan pemahaman holistik mengenai dinamika implementasi kebijakan, dan mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhinya.

Meskipun sejumlah penelitian sebelumnya telah mengulas implementasi kebijakan pemberdayaan perempuan, sebagian besar lebih menekankan pada aspek kelembagaan, perencanaan program, atau capaian indikator makro (Asmara, 2016; Hartono, 2024; Ilham & Velianto, 2022). Kajian yang secara spesifik menyoroti dinamika implementasi program pemberdayaan perempuan berbasis industri rumahan di wilayah kepulauan seperti Kota Ternate masih sangat terbatas. Belum banyak penelitian yang menelaah secara komprehensif bagaimana faktor komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi berinteraksi dalam memengaruhi efektivitas kebijakan di tingkat akar rumput. Kekosongan inilah yang menjadi gap penelitian yang hendak diisi melalui studi ini.

Kebaruan penelitian ini terletak pada penerapan model implementasi George C. Edwards III untuk menganalisis implementasi program industri rumahan bagi perempuan di Kota Ternate, dengan menekankan dimensi praktis di lapangan seperti keterbatasan anggaran, literasi digital, serta konteks sosial budaya masyarakat kepulauan. Penelitian ini juga mengintegrasikan perspektif pemberdayaan ekonomi mikro perempuan kepala keluarga dan kelompok rentan, sehingga mampu memberikan kontribusi teoritis pada literatur implementasi kebijakan sekaligus rekomendasi praktis bagi pemerintah daerah dalam merancang strategi pemberdayaan yang lebih adaptif, berkelanjutan, dan inklusif.

Keunikan dari penelitian ini terletak pada fokus lokasi serta pendekatan analisis yang digunakan. Penelitian ini secara khusus diarahkan untuk mengeksplorasi praktik penerapan kebijakan pemberdayaan perempuan di sektor ekonomi mikro yang berorientasi rumah tangga di Kota Ternate, sebuah topik yang belum banyak dibahas secara mendalam dalam literatur sebelumnya. Berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya yang lebih menekankan pada aspek kelembagaan atau perencanaan program (Asmara, 2016; Hartono, 2024), studi ini berfokus pada dinamika implementasi program yang berdampak pada kelompok yang rentan secara ekonomi, seperti ibu rumah tangga, perempuan sebagai kepala keluarga, dan penyintas kekerasan. Oleh karena itu, hasil dari

penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan teoritis dan praktis yang relevan untuk pengembangan kebijakan daerah yang berkelanjutan.

II. METODE PENELITIAN

Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini mengadopsi pendekatan kualitatif yang memanfaatkan metode deskriptif. Pendekatan tersebut dipilih dengan tujuan untuk mendapatkan pemahaman yang mendalam mengenai proses implementasi kebijakan pemberdayaan perempuan melalui kegiatan industri rumahan di Kota Ternate. Sesuai dengan pernyataan Moleong (2005), penelitian kualitatif bertujuan untuk menghasilkan data deskriptif yang berupa kata-kata, baik yang tertulis maupun lisan, dari individu-individu dan perilaku yang diamati secara langsung. Dalam hal ini, peneliti berperan sebagai instrumen utama yang bertugas mengumpulkan data, menafsirkan makna, serta membangun narasi dari fenomena sosial yang terjadi secara alami.

Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kota Ternate, yang terletak di Provinsi Maluku Utara, dengan unit analisis yang ditentukan pada Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A). Pemilihan lokasi dilakukan dengan pendekatan purposif, yang didasarkan pada relevansi substansi serta ketersediaan program yang menjadi fokus kajian. Kota Ternate dipilih sebagai lokasi penelitian karena, meskipun terdapat program pemberdayaan perempuan melalui industri rumahan, pencapaian indikator pemberdayaan gender, terutama terkait kontribusi pendapatan perempuan, masih berada di bawah rata-rata nasional (BPS, 2023).

Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam studi ini meliputi:

1. **Data primer**, yaitu hasil wawancara mendalam dan pengamatan langsung terhadap pemangku kepentingan yang secara melaksanakan kebijakan.

2. **Data sekunder berupa dokumen resmi, peraturan perundang-undangan, laporan kegiatan, dan data statistik mengenai program pemberdayaan perempuan melalui industri rumahan.**

Primordial data diperoleh melalui informan yang digunakan berdasarkan teknik purposive sampling, seorang yang mengerti dan terlibat dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Pejabat struktural, pelaksana teknis, dan penerima manfaat sendiri.

Teknik Pengumpulan Data

Pengamatan dilakukan berdasarkan data melalui teknik:

1. **Wawancara mendalam**, untuk menggali informasi secara terbuka dan sistematis dari narasumber kunci.
2. **Observasi partisipatif**, dilakukan dengan mengamati langsung aktivitas pelaksanaan program di lapangan.
3. **Dokumentasi**, yang meliputi pengumpulan dokumen pendukung seperti SK, laporan tahunan, pedoman program, dan data statistik dari DP3A dan BPS Kota Ternate.

Teknik Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan model interaktif dari Miles dan Huberman (2009), melalui:

1. **Pengurangan data**, yaitu proses menyederhanakan dan menyaring data yang relevan dari wawancara dan pengamatan.
2. **Penyajian data**, berupa penyusunan informasi dalam bentuk narasi, tabel, dan kutipan penting yang memudahkan penarikan makna.
3. **Penarikan kesimpulan** dilakukan dengan pendekatan induktif dan secara berkelanjutan diverifikasi sepanjang proses penelitian berlangsung.

Uji Keabsahan Data

Untuk memastikan keabsahan data, digunakan teknik triangulasi, yaitu:

1. **Triangulasi sumber**, dengan membandingkan informasi dari berbagai informan.
2. **Triangulasi teknik**, melalui kombinasi wawancara, observasi, dan dokumentasi pada objek yang sama.

Pelaksanaan triangulasi dimaksudkan agar kredibilitas dan validitas hasil penelitian diperkuat dan agar terhindar dari bias subjektif.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

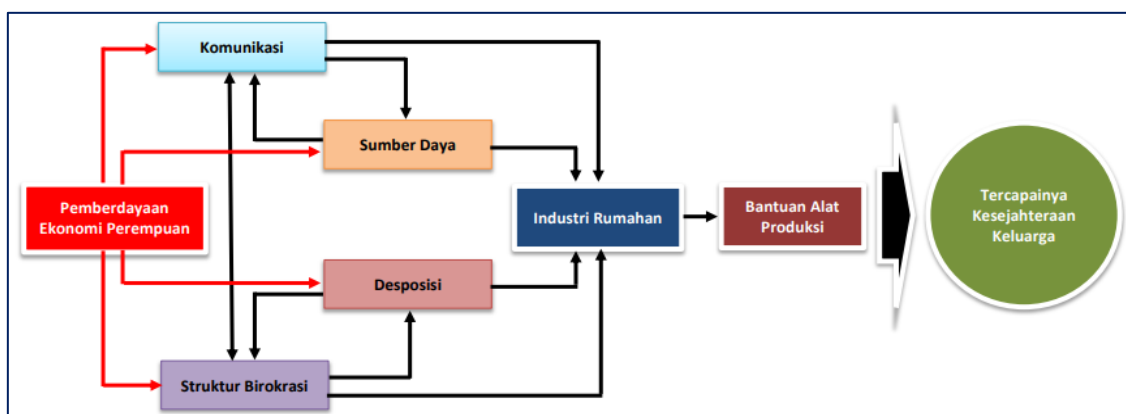
Analisis Implementasi Kebijakan Program Pemberdayaan Perempuan Melalui Kegiatan Industri Rumahan

Program pemberdayaan perempuan yang dilaksanakan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Ternate melalui kegiatan industri rumahan berfungsi sebagai suatu strategi yang mendukung penguatan posisi perempuan dalam konteks pengembangan ekonomi keluarga. Inisiatif ini tidak hanya diarahkan untuk meningkatkan pendapatan rumah tangga, tetapi juga memberikan peluang bagi perempuan guna mengembangkan kapasitas kewirausahaan mereka di ranah domestik, sambil tetap mempertahankan peran sosial yang telah terbangun. Melalui aktivitas produksi yang berbasis rumah tangga, perempuan didorong

untuk mencapai kemandirian finansial, memperkuat daya ekonomi, serta berkontribusi secara aktif terhadap kesejahteraan keluarga dan perkembangan lokal.

Kebijakan ini berlandaskan pada pendekatan yang menyeluruh, mengintegrasikan dimensi sosial, ekonomi, dan pemberdayaan gender secara simultan. Namun, realisasi kebijakan tersebut menghadapi berbagai tantangan yang bersifat struktural, kultural, dan administratif, yang memengaruhi efektivitas pelaksanaannya. Dalam rangka menganalisis isu ini secara komprehensif, penelitian ini mengadopsi model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edwards III, yang menyoroti empat variabel utama: komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Model analisis tersebut diterapkan untuk menilai sejauh mana kebijakan dapat diimplementasikan secara efektif dalam konteks lokal Kota Ternate.

Model kebijakan untuk menjalankan pemberdayaan perempuan melalui industri rumah tangga beraktivitas bisa dilihat dalam Gambar 1.



Gambar 1. Model Implementasi Kebijakan Program Pemberdayaan Perempuan Berbasis Industri Rumahan (Teori George C. Edwards III). Sumber: Diolah oleh Peneliti, 2025.

Kegiatan ini berperan bukan hanya sebagai medium untuk menyampaikan kebijakan, melainkan juga sebagai platform pendidikan yang menjembatani hubungan antara pemerintah dan masyarakat dalam konteks yang lebih partisipatif. Namun, efektivitas pelaksanaan kebijakan tidak semata-mata ditentukan oleh fase awal komunikasi, tetapi juga dipengaruhi oleh ketersediaan sumber daya yang memadai, kesiapan sikap dari para pelaksana, serta desain struktur birokrasi yang responsif terhadap kebutuhan para penerima manfaat di lapangan.

Melalui pelaksanaan keempat variabel yang terdapat dalam model Edwards III, bagian

berikutnya akan mengkaji secara komprehensif tentang bagaimana proses pelaksanaan dilakukan, berbagai jenis tantangan yang menunggunya, dan strategi-strategi mana saja yang bisa digunakan agar kebijakan ini dapat mencapai keinginan dan memberdayakan perempuan secara berkelanjutan.

Komunikasi (Penyampaian Kebijakan)

Komunikasi merupakan komponen esensial dalam implementasi kebijakan, karena menjadi penghubung utama antara perumus kebijakan dan kelompok sasaran. Dalam konteks program

pemberdayaan perempuan melalui industri rumahan di Kota Ternate, efektivitas komunikasi berperan penting dalam menentukan tingkat pemahaman dan partisipasi aktif penerima manfaat. Berdasarkan model implementasi George C. Edwards III, efektivitas komunikasi dianalisis melalui tiga dimensi utama: transmisi, kejelasan, dan konsistensi.

Pertama, dari segi *transmisi*, penyampaian informasi dilakukan secara formal melalui sosialisasi dan pelatihan tatap muka yang diorganisir oleh instansi pelaksana. Informasi disampaikan secara lisan, didukung media presentasi dan forum diskusi. Namun demikian, proses komunikasi masih bersifat satu arah dan tidak dilengkapi dengan mekanisme umpan balik yang berkelanjutan. Untuk menjangkau penerima manfaat secara lebih luas, dimanfaatkan pula saluran komunikasi informal seperti grup WhatsApp. Meskipun grup daring ini memberi ruang diskusi, partisipasi tidak merata akibat kendala literasi digital dan keterbatasan akses, sehingga menimbulkan kesenjangan informasi.

Kedua, dalam aspek *kejelasan*, substansi informasi yang disampaikan mencakup tujuan program, teknis penggunaan alat, hingga strategi pemberdayaan ekonomi rumah tangga. Namun, keterbatasan latar belakang pendidikan dan pengalaman peserta menyebabkan perbedaan tingkat pemahaman terhadap materi. Tidak adanya media pendukung pasca-pelatihan, seperti panduan cetak atau video tutorial, memperburuk situasi ini. Beberapa peserta mengalami kebingungan ketika mengimplementasikan materi secara mandiri di rumah, yang mengindikasikan perlunya strategi komunikasi yang lebih kontekstual dan mudah dipahami.

Ketiga, dari sisi *konsistensi*, komunikasi belum berjalan secara berkelanjutan dan merata. Informasi yang disampaikan melalui pertemuan awal tidak selalu selaras dengan pelaksanaan di lapangan, terutama dalam hal distribusi bantuan dan pendampingan teknis. Perbedaan akses terhadap informasi antara peserta yang aktif dalam grup daring dan yang tidak tergabung menunjukkan ketidakseimbangan dalam distribusi informasi. Selain itu, tidak adanya forum komunikasi tatap muka secara berkala memperlemah kesinambungan komunikasi.

Secara keseluruhan, komunikasi kebijakan menunjukkan adanya inisiatif positif di tahap awal, tetapi belum sepenuhnya menjawab

tantangan keberagaman karakteristik penerima manfaat. Oleh karena itu, diperlukan desain komunikasi yang lebih adaptif, kolaboratif, dan kontekstual, melalui penyusunan media komunikasi yang sederhana dan inklusif, pelatihan lanjutan, serta pendampingan berkelanjutan. Langkah ini bertujuan menjembatani kesenjangan informasi, memperkuat pemahaman, dan meningkatkan partisipasi aktif dalam program pemberdayaan perempuan.

Sumber Daya (Dukungan Pelaksanaan Kebijakan)

Sumber daya merupakan elemen krusial dalam implementasi kebijakan, yang mencerminkan kapasitas organisasi dalam menjamin efektivitas program. Dalam konteks pemberdayaan perempuan melalui industri rumahan di Kota Ternate, kesiapan sumber daya terutama sumber daya manusia, anggaran, dan fasilitas menjadi penentu utama keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Mengacu pada model George C. Edwards III, ketidaksiapan pada aspek ini dapat menimbulkan hambatan administratif dan teknis yang berdampak pada pencapaian tujuan.

Pada aspek sumber daya manusia, pelaksanaan program ditangani oleh aparatur Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A), baik ASN maupun pegawai tidak tetap. Meski mayoritas personel adalah perempuan yang secara simbolik memperkuat legitimasi program jumlahnya terbatas dan tidak sebanding dengan cakupan kerja. Pelaksana mengaku harus menangani berbagai tahapan program secara simultan, mulai dari verifikasi hingga distribusi, dengan beban kerja yang tumpang tindih. Keterbatasan ini berimbas pada lambatnya transmisi informasi dan minimnya intensitas pendampingan, sebagaimana dikeluhkan oleh sebagian penerima manfaat.

Dari sisi anggaran, tren penurunan alokasi dana selama tiga tahun terakhir menjadi tantangan tersendiri. Pada 2022, anggaran sebesar Rp. 158 juta mencakup 40 penerima, namun menurun drastis pada 2023 dan 2024 masing-masing hanya sekitar Rp. 57 juta dan Rp. 54 juta, akibat *refocusing* anggaran. Penurunan ini menyebabkan terbatasnya jangkauan program,

kualitas pelaksanaan, dan pengadaan sarana pendukung. Pelaksana menyebut bahwa dana yang tersedia tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan teknis maupun kelembagaan. Dampaknya juga dirasakan langsung oleh peserta, yang mengeluhkan minimnya pelatihan dan tidak tersedianya bantuan modal lanjutan.

Keterbatasan fasilitas juga menjadi persoalan signifikan. Program hanya mampu menyediakan bantuan alat produksi tanpa disertai pelatihan keterampilan atau dukungan modal. Padahal, pelatihan manajerial dan pemasaran dianggap penting untuk memperkuat kapasitas usaha. Temuan lapangan menunjukkan bahwa tanpa pelatihan dan pendampingan berkelanjutan, penerima manfaat kesulitan dalam meningkatkan daya saing produk dan memperluas pasar.

Secara keseluruhan, kelemahan pada aspek sumber daya menunjukkan adanya kesenjangan antara perencanaan dan implementasi. Penguatan kapasitas pelaksana, penambahan alokasi anggaran, dan penyediaan fasilitas pelatihan serta bantuan modal menjadi agenda prioritas agar program dapat berjalan secara efektif, berkelanjutan, dan mendorong pencapaian kesetaraan gender serta tujuan pembangunan berkelanjutan.

Disposisi (Komitmen Pelaksana Kebijakan)

Dalam kerangka model implementasi kebijakan George C. Edwards III, disposisi mencerminkan sikap, pemahaman, dan komitmen pelaksana terhadap tujuan kebijakan. Disposisi yang positif menjadi elemen strategis yang menjembatani antara perumusan kebijakan dan implementasi faktual di lapangan.

Pada program pemberdayaan perempuan melalui industri rumahan di Kota Ternate, disposisi pelaksana menunjukkan kecenderungan yang konstruktif. Pelaksana program, khususnya dari Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A), menunjukkan tingkat komitmen yang tinggi dalam memastikan kelancaran dan efektivitas implementasi. Koordinasi rutin antarunit pelaksana seperti DP3A, TP-PKK, dan aparat kelurahan menjadi fondasi penting dalam mengatasi hambatan teknis dan operasional. Rapat koordinasi dilakukan

secara berkala sebelum kegiatan distribusi bantuan, dengan tujuan memperjelas pembagian tugas, menyusun langkah antisipatif, serta membangun kesamaan pemahaman di antara para pelaksana.

Sikap kolaboratif dan tanggung jawab kolektif yang ditunjukkan pelaksana mencerminkan adanya keselarasan antara semangat implementasi dengan nilai-nilai pemberdayaan. Para pelaksana tidak hanya berorientasi pada pemenuhan prosedur administratif, tetapi juga aktif menyesuaikan program dengan kebutuhan riil penerima manfaat. Keterbukaan terhadap komunikasi dan inisiatif membangun hubungan intensif dengan kelompok sasaran menunjukkan sensitivitas sosial yang penting dalam konteks kebijakan berbasis komunitas.

Meskipun menghadapi keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran, komitmen dan integritas pelaksana tetap menjadi penggerak utama keberlangsungan program. Sikap proaktif dalam menjalin komunikasi, mengidentifikasi masalah, dan mengupayakan solusi berbasis lapangan telah memperkuat legitimasi program di mata penerima manfaat. Hal ini berdampak positif terhadap penerimaan program dan meningkatkan partisipasi masyarakat secara berkelanjutan.

Dengan demikian, disposisi pelaksana yang ditunjukkan melalui komitmen tinggi, koordinasi yang solid, dan orientasi pada kebutuhan masyarakat menjadi modal kunci dalam mendukung keberhasilan implementasi kebijakan pemberdayaan perempuan berbasis industri rumahan. Faktor manusia, dalam hal ini pelaksana kebijakan yang memiliki kepedulian dan tanggung jawab, memainkan peran strategis dalam menjamin efektivitas kebijakan sekaligus menjawab tantangan implementasi di tingkat lokal.

Struktur Birokrasi (Mekanisme Pelaksana Kebijakan)

Struktur birokrasi merupakan elemen fundamental dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Dalam model George C. Edwards III, struktur ini tidak hanya mencakup bentuk organisasi, tetapi juga prosedur kerja dan mekanisme koordinasi yang menopang

pelaksanaan di tingkat teknis. Salah satu instrumen penting dalam struktur birokrasi adalah keberadaan Prosedur Operasional Standar (SOP), yang berfungsi sebagai pedoman pelaksanaan program secara sistematis, konsisten, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam implementasi program pemberdayaan perempuan melalui industri rumahan di Kota Ternate, keberadaan SOP telah menjadi acuan utama bagi pelaksana dalam menjalankan setiap tahapan program. Pelaksanaan kegiatan seperti identifikasi penerima, sosialisasi, distribusi bantuan alat produksi, hingga pendampingan teknis dilakukan berdasarkan tahapan yang tertuang dalam SOP. Pelibatan berbagai pemangku kepentingan seperti DP3A, TP-PKK, dan perangkat kelurahan menjadi bagian integral dari mekanisme birokrasi yang telah dirancang.

Namun demikian, meskipun SOP telah tersedia dan digunakan sebagai panduan, pelaksanaan di lapangan masih menghadapi kendala berupa fragmentasi birokrasi. Fragmentasi ini muncul akibat pembagian tugas yang terlalu terperinci dan sektoral, sehingga memperlambat alur koordinasi dan pengambilan keputusan antarunit pelaksana. Proses administrasi yang terpisah dari pelaksanaan teknis di lapangan kerap menghambat respons terhadap permasalahan yang muncul secara langsung.

Kondisi ini menunjukkan bahwa struktur birokrasi yang kaku dapat menurunkan efisiensi program. Beberapa pelaksana mengungkapkan bahwa koordinasi antarbagian belum berjalan optimal, sehingga memperlambat proses distribusi dan mengurangi daya tanggap terhadap kebutuhan penerima manfaat. Fragmentasi ini juga memperbesar potensi tumpang tindih atau kekosongan peran, terutama ketika tidak ada mekanisme penghubung yang efektif antar unit kerja.

Oleh karena itu, diperlukan pendekatan birokrasi yang lebih fleksibel dan kolaboratif. Penguatan koordinasi melalui pertemuan rutin, penyesuaian struktur kerja, serta pembagian peran yang adaptif menjadi kunci untuk memperbaiki sinergi antar pelaksana. Koordinasi yang erat antara DP3A, TP-PKK, kelurahan, dan

pelaksana di tingkat komunitas akan mendorong kelancaran distribusi bantuan, meningkatkan efisiensi pelaksanaan, serta memperkuat dampak program di tingkat rumah tangga.

Dengan demikian, struktur birokrasi yang efektif tidak hanya ditentukan oleh kejelasan prosedur, tetapi juga oleh kualitas koordinasi dan kemampuan adaptasi pelaksana dalam merespons dinamika di lapangan. Penyesuaian pola kerja dan penguatan komunikasi lintas sektor menjadi langkah strategis dalam menciptakan implementasi kebijakan yang responsif, sinergis, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat.

Tingkat Keberhasilan dan Kendala Lapangan

Pelaksanaan program pemberdayaan perempuan melalui industri rumahan di Kota Ternate menunjukkan capaian yang beragam. Berdasarkan hasil wawancara dan observasi lapangan, diketahui bahwa sekitar 40% dari total 66 penerima bantuan, atau sebanyak 26 pelaku usaha, mampu mengelola dan mengembangkan usahanya secara mandiri. Keberhasilan ini tercermin dari peningkatan pendapatan rumah tangga, kemampuan dalam mengoperasikan alat produksi yang diberikan, serta keberhasilan memasarkan produk melalui media sosial dan jejaring komunitas lokal.

Namun demikian, sebagian besar penerima manfaat, sekitar 60% atau 40 orang mengalami stagnasi, bahkan menghentikan aktivitas produksinya. Salah satu kendala utama yang diidentifikasi adalah keterbatasan modal kerja. Meskipun fasilitas alat produksi dinilai memadai, banyak pelaku usaha tidak memiliki kemampuan finansial untuk secara konsisten membeli bahan baku, sehingga proses produksi tidak berjalan optimal.

Permasalahan ini diperparah oleh rendahnya akses terhadap pembiayaan mikro yang terjangkau. Sebagian besar pelaku usaha belum memiliki informasi maupun pemahaman mengenai skema pembiayaan seperti koperasi, Bank Perkreditan Rakyat (BPR), atau program Kredit Usaha Rakyat (KUR). Kurangnya literasi keuangan ini menjadi penghalang bagi mereka untuk memperoleh tambahan modal guna menjaga keberlangsungan dan pengembangan usaha.

Di samping aspek permodalan, minimnya pelatihan lanjutan juga menjadi hambatan signifikan. Pelatihan yang diberikan lebih banyak berfokus pada aspek teknis pengoperasian alat, sementara aspek manajerial seperti pengelolaan keuangan, strategi pemasaran, dan perencanaan usaha belum mendapat perhatian memadai. Akibatnya, pelaku usaha kesulitan memisahkan keuangan pribadi dan usaha, mengatur arus kas, serta menyusun strategi usaha yang berkelanjutan.

Kendala lain yang mencuat adalah terbatasnya kemampuan pemasaran. Sebagian besar pelaku belum mampu memanfaatkan media digital secara maksimal. Bahkan, beberapa merasa tidak percaya diri untuk menjangkau pasar di luar lingkungan lokal, sehingga mempersempit peluang distribusi produk.

Temuan-temuan ini menunjukkan bahwa keberhasilan program tidak dapat semata-mata diukur dari pemberian alat produksi. Keberlanjutan usaha rumahan memerlukan pendekatan yang lebih menyeluruh, yang mencakup penyediaan akses pembiayaan, pelatihan manajerial berkelanjutan, serta pendampingan intensif dan adaptif. Oleh karena itu, penguatan strategi implementasi berbasis kebutuhan riil menjadi penting untuk mendorong lahirnya unit-unit usaha rumahan yang mandiri, inklusif, dan mampu berkontribusi terhadap perekonomian lokal secara berkelanjutan.

IV. PENUTUP

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pemberdayaan perempuan melalui kegiatan industri rumahan di Kota Ternate masih menghadapi tantangan signifikan pada aspek struktural dan operasional. Berdasarkan model implementasi George C. Edwards III, hambatan utama terletak pada empat dimensi: komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi.

Aspek komunikasi belum sepenuhnya partisipatif dan cenderung satu arah, dengan keterbatasan literasi digital, minimnya media pendukung pascapelatihan, serta ketiadaan panduan teknis tertulis. Informasi yang tidak konsisten dan tidak berkelanjutan turut menghambat pemahaman peserta terhadap substansi program. Dari sisi sumber daya, keterbatasan anggaran, tenaga pendamping, dan sarana pelatihan berdampak langsung pada

terbatasnya distribusi alat, pelatihan lanjutan, dan pendampingan usaha.

Meski disposisi pelaksana menunjukkan komitmen yang kuat melalui koordinasi aktif antara DP3A, TP-PKK, dan kelurahan, fragmentasi birokrasi dan lemahnya sinergi lintas unit masih menjadi kendala dalam merespons kebutuhan peserta secara adaptif. Keberhasilan program juga tidak merata; hanya sekitar 40% pelaku usaha mampu berkembang secara mandiri, sementara mayoritas mengalami stagnasi atau berhenti berproduksi. Faktor utamanya meliputi keterbatasan modal kerja, rendahnya akses pembiayaan mikro, serta lemahnya kapasitas manajerial dalam pengelolaan keuangan dan pemasaran digital.

Temuan ini menegaskan bahwa penyediaan alat produksi belum cukup untuk menjamin keberhasilan program. Diperlukan desain kebijakan yang lebih holistik dan berkelanjutan, melalui integrasi pelatihan kewirausahaan, pendampingan intensif berbasis komunitas, serta fasilitasi akses pembiayaan inklusif. Pendekatan tersebut selaras dengan prinsip efektivitas implementasi kebijakan dan mencerminkan komitmen pemberdayaan perempuan sebagai pelaku utama pembangunan ekonomi lokal yang tangguh, adaptif, dan berdaya saing.

DAFTAR PUSTAKA

- Afni, N., Reza, M., & Latoki, L. 2022. Konsep Kesetaraan Gender dalam Pembangunan dan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat. *Jurnal Musawa*, 14(1), 19-48. <https://doi.org/10.32678/musawa.v14i1.6535>
- Arie Wibowo, G., Chairuddin, Rahman, A., & Riyadi. 2022. Kesetaraan Gender: Sebuah Tinjauan Teori Feminisme. *Seuneubok Lada: Jurnal Ilmu-Ilmu Sejarah, Sosial, Budaya dan Kependidikan*, 9(2), 121-127.
- Asmara, A. 2016. Implementasi kebijakan Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan (PNPM MP) (Studi pada Desa Braja Sakti Kecamatan Way Jepara Kabupaten Lampung Timur Tahun 2013). Skripsi, Universitas Lampung.
- Badan Pusat Statistik. 2023. Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) 2022-2023: Ternate. BPS Provinsi Maluku Utara.
- Dunn, W. N. 1999. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* (S. Wibawa, Trans.). Gadjah Mada University Press.

- Fatansyah, A. 2020. Pemberdayaan Perempuan Melalui Industri Rumahan Ceriping Talas di Dusun Tlangu Desa Sukorejo Kecamatan Sukorejo Kabupaten Kendal. Skripsi, Universitas Negeri Semarang.
- Fauziyah, I. 2020. Implementasi Kebijakan Pengarusutamaan Gender dalam Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. *Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah*, 12(1), 1–18.
- Hartono, T. 2024. Implementasi Kebijakan Pengembangan Sentra Industri Kecil Teritip di Kota Balikpapan. Tesis, Universitas Mulawarman.
- Ilham, T., & Velianto, A. U. 2022. Belajar dari yang Terbaik: Evaluasi Pengarusutamaan Gender di Kota Surabaya, Indonesia. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Widya Praja*, 48(1), 127–140.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional.
- Ismail, K., Yulyana, E., & Priyanti, E. 2020. Penguatan Kelembagaan Pengarusutamaan Gender dan Anak (studi Implementasi Kebijakan pada Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Karawang). *Jurnal Moderat*, 6(4), 831–848.
- Keputusan Wali Kota Ternate Nomor 36.A/II.9/KT/2020 tentang Tim Pelaksana Pengembangan Industri Rumahan di Kota Ternate Tahun 2020.
- Kusumaningrum, D. N. 2016. Pengaruh Perspektif Pemberdayaan Perempuan dalam Kebangkitan Ekonomi Lokal: Industri Tempe Sagu di Dusun Mrisi-Yogyakarta. *Insignia: Journal of International Relations*, 3(2), 26–37.
- Permata Gusliani, D. 2023. Pengaruh Efektivitas Program Getar Pesona Terhadap Kualitas Pemberdayaan Anggota Kelompok Usaha Getar Pesona. Skripsi, Universitas Lampung.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah.
- Peraturan Menteri PPPA Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Umum Pembangunan Industri Rumahan untuk Meningkatkan Kesejahteraan melalui Pemberdayaan Perempuan.
- Peraturan Wali Kota Ternate Nomor 35.A Tahun 2022 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Ternate.
- Rahim Hentihu, V., Umanailo, M. B., Tahir, Z. B., Tenriawali, A. Y., & Radjak, D. A. 2021. Implementation of Gender Mainstreaming Policy in Education Program. *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)*, 4(2), 1014–1019. <https://doi.org/10.34007/jehss.v4i2.792>
- Rusiah, A., et al. 2018. Analisis Program dan Kegiatan Responsif Gender pada Dinas Kesehatan Kota Pare-Pare. *Jurnal Al-Maiyyah*, 11(1), 80–110.



Copyright© 2025. Musdalifah

