IMPLEMENTASI PROGRAM USAHA PENINGKATAN PENDAPATAN KELUARGA SEJAHTERA DALAM PEMBERDAYAAN EKONOMI KELUARGA

(Studi pada Kelompok UPPKS Pundi Arta Desa Ngijo Kecamatan Karang Ploso Kabupaten Malang)

SKRIPSI

Diajukan untuk Menempuh Ujian Sarjana
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

ENY EKA ZAHIDATUR ROHMAH
NIM. 125030500111067

UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
MINAT ADMINISTRASI PEMERINTAHAN
MALANG
2016

repository.ub.ac.id
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

repository.ub.ac.id

MOTO

Kamu Tidak di Besarkan Bersama Kemudahan
Kemudian,
Kerja Keras adalah Cara Menelusuri Batas
Menjadi Sederhana adalah Sebuah Keindahan
Kerja Keraslah dan Tetaplah Menjadi Sederhana
Agar Kau Segera Memeluk Semesta
Namun,
Ketika Semestamu Dimulai dari Rumah
Sungguh, Bersama Mereka adalah Keindahan yang Tidak Bisa Ditawar
Pada Akhirnya,
Segalanya akan Tetap Menjadi Indah

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

LEMBAR PERSEMBAHAN

Bismillahirrohmanirrohim,

Skripsi ini saya persembahkan utamanya untuk Ibuk Zahroh dan Ayah Alif. Setiap langkah, seribu jalan yang saya ambil atas dasar rasa bahagia dan bangga telah memiliki kedua orang tua yang selalu memberi *support*. Disamping keberadaan orang tua saya, skripsi ini juga saya persembahkan untuk:

1. Ibu Firda Hidayati S.Sos, M.PA, DPA, dan Bapak Drs. Romula Adiono, M.AP yang dengan sabar dan penuh pemahaman, membimbing saya sampai akhir.
2. Sahabat seperjuangan, anak rantau berbagi duka di Malang yaitu Dian Puspitasari, Isnawati Hidayah, dan Dian Rahmawati.
3. Sahabat yang keren disamping saya yakni Iddah Rohmana, Ashfa durri, Indah Setyo, Ramadhanur Kertaningrum, dan Rani Arisanty, Sari Kartika, Mifqorotul Aini
4. Kakakku Vina Adila, Dewi Anita, dan adik-adikku Ria Kurniawati, Ratih Melita, Afifatuz Zakiyah, dan Nuraini Widyastuti
5. Sahabat Kos Galunggung atap dua, yakni Songhela, Febri, Ana, Mbak Prem, Mba Putri, Mba Ndar, Mba Duil, Lely, Intan, dan Tria.
6. Kawan-kawan Gembrusok yang menggemaskan, Hasan, Galih, Mei, Nasikin, Rian, Icus, Yanuar, Russy, Priscil, Stefi, Mba Raisa, Siwol, dan Evi.
7. Kawan-kawan PH-P masa dinasti Al-Habsyi yang berkesan, Fahmi, Adam, Denok, Racul, Kak Wanda, Isa, Dathul, Nikjo, Yessa, Velli, dan Afin.
8. Punggawa Best Knight of PSDM 2013, Mba Henny, Mas Ade, Tya, Reza, Riky, Ishak, Kisut, Hanir, Mas George, Mas Reza, Mas Arif, Mas Nasir, Mas Zilal, Mas Rendy
9. Teman-teman HUMANISTIK periode awal sampai tiada akhir.
10. Teman-teman Administration English Club (AEC) FIA UB
11. Teman-teman FORKIM angkatan 2012 dan Mba Arsidna Sabilana
12. Teman-teman Minat Administrasi Pemerintahan angkatan 2012
13. Teman-teman yang mengiringi perjalanan saya di kampus Brawijaya, teman-teman Pleton 15 beserta mentor paling hits Mba Ula dan Mas Mirza, Tim panitia inti PKKMABA 2013, Tim Pemilwa 2013, kawan BEM FIA 2013 Kementrian KP, tim KPK 2013, sahabat GSDB, tim ekspedisi Ponorogo, tim EBK IV, sahabat IYC, tim ICONAS 2, kawan-kawan APUFY, tim SAGF, tim PKMK, sahabat PPB9, sahabat TAP 2015, LBB GISS, dan teman-teman LKP3.

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul Skripsi	: Implementasi Program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga (Studi pada Kelompok UPPKS Pundi Arta dan Kelompok UPPKS Lavender Kabupaten Malang)
Disusun oleh	: Eny Eka Zahidatur Rohmah
NIM	: 125030500111067
Fakultas	: Ilmu Administrasi
Jurusan	: Administrasi Publik
Minat	: Administrasi Pemerintahan

Malang, Juli 2016

Menyetujui

Komisi Pembimbing

Ketua	Anggota
Firda Hidayati, S.Sos, M.PA, DPA	**Drs. Romula Adiono, M.AP**
NIP. 19711013 200003 2 001	**NIP. 19620401 198703 1 003**

repository.ub.ac.id

TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan Majelis Penguji Skripsi Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada;

Hari	: Senin
Tanggal	: 15 Agustus 2016
Jam	: 10.00-11.00 WIB
Skripsi atas nama	: Eny Eka Zahidatur Rohmah
Judul	: Implementasi Program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga (Studi pada Kelompok UPPKS Pundi Arta Desa Ngijo Kecamatan Karangploso Kabupaten Malang).

Malang, 18 Agustus 2016

Dan dinyatakan **LULUS**
MAJELIS PENGUJI

Ketua,

Firda Hidayati, S.sos, M.PA, DPA
NIP. 19711013 200003 2 001

Anggota,

Drs. Romula Adiono, M.AP
NIP. 19620401 198703 1 003

Penguji I

Dr. Drs. Luqman Hakim, M.Sc
NIP. 19560801 198701 1 1 001

Penguji II

Dr. Mochammad Makmur, MS
NIP. 19511028 198003 1 002

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

repository.ub.ac.id

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70)

Malang, Juli 2016

Eny Eka Zahidatur Rohmah
125030500111067

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

repository.ub.ac.id

RINGKASAN

Rohmah, Eny Eka Zahidatur, 2016, "Implementasi Program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga (Studi pada Kelompok UPPKS Pundi Arta Desa Ngijo Kecamatan Karangploso Kabupaten Malang). Komisi Pembimbing, Ketua: Firda Hidayati, S.Sos, M.PA, DPA, Anggota: Romula Adiono, Drs, M.AP (129+xv)

Pemberdayaan ekonomi keluarga adalah suatu kewajiban pemerintah, karena berfungsi vital bagi perkembangan dan pertumbuhan manusia. Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana (BKKBN) sebagai instansi pemerintah membuat kebijakan pembangunan keluarga berdasarkan Undang-undang Nomor 52 Tahun 2009. Kebijakan tersebut direalisasikan melalui Program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS) dalam rangka mencapai pemberdayaan ekonomi. Program UPPKS telah dijalankan oleh pemerintah melalui asas desentralisasi kepada pemerintah daerah. Salah satu pemerintah daerah yang menjalankan program UPPKS adalah Kabupaten Malang di bawah naungan Badan KB (Keluarga Berencana). UPPKS di implementasikan dalam bentuk kelompok usaha yang didominasi oleh pengguna akseptor KB. Sedangkan dari 118 kelompok UPPKS yang ada di Kabupaten Malang, terdapat dua kelompok UPPKS yang menarik dan dapat menggambarkan implementasi program yakni Kelompok UPPKS Pundi Arta dan Kelompok UPPKS Lavender.

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Lokasi penelitian dilakukan di Kabupaten Malang dengan fokus penelitian, yaitu (1) Implementasi program UPPKS; (2) capaian program UPPKS dalam pemberdayaan ekonomi keluarga. Analisis data yang digunakan adalah analisis data model Seidel dengan tahapan *noticing things and coding*, *collecting and sorting*, dan *think about things*.

Hasil penelitian menunjukkan, implementasi program UPPKS yang dilakukan oleh Badan KB Kabupaten Malang sudah berjalan dengan baik. Hal tersebut ditunjukkan oleh pembinaan, pelatihan, dan penjaminan pendanaan yang difasilitasi oleh Badan KB. Hal tersebut telah diterapkan pada kelompok UPPKS Pundi Arta Karangploso yang telah berhasil menjadi Koperasi Wanita dan usaha ekonomi yang dijalankan terus berkembang. Hasil implementasi tersebut juga tidak lepas dari faktor pendukung dan penghambat implementasi program UPPKS di Kabupaten Malang.

Kata Kunci; Implementasi, Program UPPKS, Pemberdayaan Ekonomi Keluarga

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

repository.ub.ac.id

SUMMARY

Rohmah, Eny Eka Zahidatur, 2016, "The Implementation of Business for Increase the Income and Prospering Family (UPPKS) in Empowering the Family Economics (Case Study in UPPKS group of Pundi Arta Ngijo Village Karangploso District Malang Regency)". Advisor Commissions, Chief: Firda Hidayati, S.Sos, M.PA, DPA, Member: Romula Adiono, Drs, M.AP (129+xv)

Family economics empowerment is a government obligation, because has vital role for development and growth of human. Population and Family palnning Aboard (BKKBN) as government institution making family development policy based on law UU 52/2009. The policy realized through Business for Increase the Income and Prospering Family (UPPKS) in order to achieve economics empowerment. UPPKS program has implemented by government through decentralization to local governments. One of the local government who has implemented of UPPKS program is Malang Regency, under the auspices of Family Planning Aboard (Badan KB). UPPKS implemented in the form of business group that is dominated by acceptor users. Meanwhile, a group of 118 UPPKS in Malang, there are two groups of UPPKS interesting and can describe the implementation of the program, there are UPPKS Pundi Arta Group and UPPKS Lavender Group.

This research uses descriptive method with qualitative approach. The research location in Malang Regency with research focus, namely (1) The implementation of UPPKS program, (2) The achievement of UPPKS in empowering the family economics. The data analysis is Data Analysis of Seidel Model with *noticing things and coding*, *collecting and sorting*, and *think about things* steps.

The result of this research show that the implementation of UPPKS programs by Family Planning Aboard has been going well. This was demonstrated by guidance, training, and guarantee funding facilitated by Family Planning Aboard (Badan KB). It has been applied to the UPPKS Pundi Arta group who has managed to become Women's Cooperative and economic enterprises that run constantly evolving. The achievement of the implementation is effected by the supporting factors and threat in the implementation process of UPPKS in Malang Regency.

Keywords: Implementation, UPPKS Program, Empowering the Family Economics

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum wr. wb

Alhamdulillah, Puji syukur penulis panjatkan atas kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul "Implementasi Program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga (Studi pada Kelompok UPPKS Pundi Arta Desa Ngijo Kecamatan Karangploso Kabupaten Malang)".

Sholawat serta salam semoga tetap tercurahkan kepada junjungan nabi besar Muhammad SAW, beserta keluarga, sahabat dan orang-orang yang mengikutinya hingga hari akhir nanti. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat kelulusan untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang. Penulis menyadari bahwa penyusunan Skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini, penulis menyampaikan ucapan terimakasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Dr. Choirul Saleh, M.Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya.
3. Bapak Dr. Drs. Luqman Hakim, M.Sc selaku Ketua Minat Ilmu Administrasi Pemerintahan Jurusan Administrasi Publik Universitas Brawijaya.
4. Ibu Firda Hidayati S.Sos, M.PA, DPA dan Bapak Drs. Romula Adiono, M.AP selaku Dosen Pembimbing yang dengan tulus dan sabar membimbing, mengarahkan dan memberikan ilmunya berupa saran dan masukan kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini.
5. Para Dosen dan staf karyawan Fakultas Ilmu Administasi Universitas Brawijaya Malang yang telah banyak memberikan arahan dan bimbingannya dalam segala hal.

6. Kepala Badan dan seluruh staf Badan Keluarga Berencana dan seluruh pengurus PLKB mapun kader KB Kabupaten Malang, serta semua pihak yang sudah berkenan memberikan izin, tempat, ilmu dan informasi terkait data-data yang dibutuhkan selama peneltian ini berlangsung.

Dalam penyusunan Skripsi ini penulis sudah berusaha untuk memperoleh hasil semaksimal mungkin, namun demi kesempurnaan skripni ini saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Penulis juga memohon maaf jika ada kesalahan kata, baik yang disengaja maupun tidak disengaja. Semoga Skripsi ini dapat memberikan manfaat dan mampu memberikan sumbangan referensi yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, Juli 2016

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL ..... **i**
MOTTO ..... **ii**
LEMBAR PERSEMBAHAN ..... **iii**
LEMBAR PENGESAHAN PEMBIMBING ..... **iv**
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI ..... **v**
LEMBAR ORISINALITAS SKRIPSI ..... **vi**
RINGKASAN ..... **vii**
SUMMARY ..... **viii**
KATA PENGANTAR ..... **ix**
DAFTAR ISI ..... **xi**
DAFTAR TABEL ..... **xiii**
DAFTAR GAMBAR ..... **xiv**
DAFTAR LAMPIRAN ..... **xv**

BAB I PENDAHULUAN
A. Latar Belakang 1
B. Rumusan Masalah 11
C. Tujuan Penelitian 12
D. Kontribusi Penelitian 12
E. Sistematika Pembahasan 13

BAB II TINJAUAN PUSTAKA
A. Administrasi Publik 15
B. Kebijakan Publik 16
1. Definisi Kebijakan Publik 16
2. Tahapan Kebijakan Publik 18
3. Kebijakan Publik Sebagai Program 19
C. Implementasi Kebijakan Publik 20
1. Definisi Implementasi Kebijakan Publik 20
2. Model Implementasi Kebijakan Publik 21
3. Kelemahan Implementasi Kebijakan Publik 32
4. Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik 33
D. Kesejahteraan Keluarga 35
1. Konsep Kesejahteraan 35
2. Konsep Keluarga 36
3. Keluarga Sejahtera 37
E. Pemberdayaan Ekonomi Keluarga 42
1. Konsep Pemberdayaan Masyarakat 42
2. Konsep Pemberdayaan Ekonomi Keluarga 45
F. Kerangka Berfikir 49

BAB III METODE PENELITIAN
A. Jenis Penelitian 50
B. Fokus Penelitian 51
C. Lokasi dan Situs Penelitian 52
D. Sumber Data 53
E. Teknik Pengumpulan Data.....55
F. Instrumen Penelitian 60
G. Analisis Data 61
H. Keabsahan Data 63

BAB IV PEMBAHASAN
A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian 65
1. Gambaran Umum Kabupaten Malang 65
2. Profil Badan Keluarga Berencana.....67
3. Gambaran Umum UPPKS Pundi Arta.....72
B. Gambaran Umum Program UPPKS 76
C. Penyajian Data Penelitian 78
1. Implementasi Program UPPKS 78
2. Capaian Program UPPKS dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga 99
D. Analisis dan Interpretasi Data Penelitian 106
1. Implementasi Program UPPKS 106
2. Capaian Program UPPKS dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga 119

BAB V PENUTUP
A. Kesimpulan 125
B. Saran 126

DAFTAR PUSTAKA.....127

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Laporan Perkembangan Program Periode 2015 95
Tabel 2. Laporan Perkembangan Program Periode Mei 2016..... 95

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Tahap-tahap dalam Kebijakan Publik 18
Gambar 2. Model Pendekatan *The Policy Implementation Process* 27
Gambar 3. Kerangka Berfikir Penelitian..... 49
Gambar 4. *Qualitative Data Analysis Schema Seidel* 63
Gambar 5. Peta Kabupaten Malang 65
Gambar 6. Struktur Badan Keluarga Berencana Kabupaten Malang 72
Gambar 7. Struktur Kepengurusan Kelompok UPPKS Pundi Arta 74
Gambar 8. Studi Banding Kelompok UPPKS Pundi Arta kepada Posdaya Lumbung Arta Jaya 1 85
Gambar 9. Pembinaan Badan KB dan PLKB Kecamatan Pada Kelompok..... 92
Gambar 10. Pameran Produk UPPKS Pada HARGANAS 98
Gambar 11. Pameran dan Penjualan Produk UPPKS pada HARGANAS 104

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran I. Pedoman Wawancara Penelitian
Lampiran II. Dokumentasi Penelitian
Lampiran III. Data UPPKS Kabupaten Malang
Lampiran IV. Laporan Kemajuan UPPKS Pundi Arta
Lampiran V. Curricullum Vitae Penulis

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Administrasi publik diperlukan dalam pemerintahan guna mencapai tujuan sebuah negara. Kajian administrasi publik membahas isu-isu terkait birokrasi pemerintah, dari berbagai instansi, dan organisasi yang melayani publik (masyarakat). Administrasi publik juga memiliki beragam alur pikir, pendekatan, dan ruang lingkupnya yang dijadikan acuan untuk menyusun sebuah rumusan konsep tata kelola sebuah negara salah satunya adalah administrasi publik di bidang kebijakan publik. Oleh karena itu keberadaan administrasi publik menjadi penting dalam sebuah negara, khususnya pada perumusan kebijakan-kebijakan publik yang diambil.

Kebijakan adalah solusi atas suatu masalah. Hal tersebut didukung oleh pendapat Federick sebagaimana dikutip Agustino (2012:7) yang mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Kebijakan publik yang bertujuan mencari solusi dari permasalahan memiliki proses/tahapan-tahapan dan berbagai pertimbangan guna memilih dan mengetahui efektivitas dari sebuah kebijakan (Dunn sebagaimana dikutip oleh Winarno, 2002). Adapun tahapan dari kebijakan publik meliputi *problem*

formulation, policy formulation, policy adaption, policy implementation, dan *policy evaluation*. Suatu kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika kebijakan tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, tahapan kebijakan publik dalam implemetasi menjadi penting untuk dilakukan guna mengetahui posisi keberlanjutan dari sebuah kebijakan yang telah diambil sebelum lanjut pada tahap selanjutnya. Pentingnya implementasi kebijakan ditegaskan oleh Udoji dalam Agustino (2012:154) bahwa "*The execution of policies is as important if not more important than policy making, policy will remain dreams or blue prints jacket unless they are implemented"*. Artinya sebuah implementasi kebijakan penting dalam pembuatan kebijakan, karena kebijakan akan terlihat arah dan tujuannya ketika telah di implementasikan.

Kebijakan publik pada umumnya dimplementasikan melalui sebuah program, sehingga program merupakan bagian dalam kebijakan publik (Abdul Wahab, 2011:25). Dalam konteks kajian implementasi, diartikan sebagai suatu proses mengubah gagasan atau program menjadi tindakan, dan bagaimana kemungkinan menjalankan perubahan tersebut. Nugroho (2009:126) berpendapat bahwa untuk menganalisa proses implementasi kebijakan atau program itu berlangsung, maka dapat dilihat dari berbagai model implementasi kebijakan. Pemerintah sebagai aktor utama dalam proses implementasi kebijakan bertanggung jawab terhadap hasil yang ingin dicapai. Tujuan dari kebijakan yang telah dibuat diharapkan mampu memberi ruang kesejahteraan dalam kehidupan masyarakat. Secara umum apabila berbicara mengenai kebijakan publik berarti

suatu kegiatan yang dilakukan pemerintah atau masyarakat dan di dalam suatu negara yang berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat.

Kesejahteraan memiliki arti yang sangat kompleks dalam kehidupan masyarakat. Kesejahteraan diartikan sebagai suatu tata kehidupan penghidupan sosial, material, maupun spiritual yang diliputi rasa keselamatan, kesusilaan dan ketentraman lahir batin yang memungkinkan setiap warganegara untuk mengadakan usaha-usaha pemenuhan kebutuhan jasmani, rohani dan sosial yang sebaik-baiknya. Kesejahteraan mampu dibangun dari unit terkecil dalam kehidupan masyarakat yakni keluarga. Hal tersebut didukung oleh pendapat Sunyoto (2004:49) yang menyatakan bahwa masyarakat dan keluarga akan menghadapi tantangan globalisasi yang dinamis sehingga ada tiga hal penting yang harus disiapkan oleh keluarga yakni daya tahan yang kuat, kesehatan dan kemampuan intelektual yang prima, dan mampu mengembangkan fungsi serta kemampuan ekonomi keluarga dalam mencapai kesejahteraan. Artinya ketika keluarga sejahtera, masyarakat pun sejahtera sehingga secara tidak langsung juga akan berdampak pada kesejahteraan suatu negara.

Pemerintah sebagai penyelenggara negara bertanggungjawab mendorong kesejahteraan keluarga melalui berbagai kebijakan salah satunya dengan menjalankan fungsi pemberdayaan. Menurut Eko (2002) pemberdayaan diartikan sebagai proses mengembangkan, memandirikan, menswadayakan, memperkuat posisi tawar menawar masyarakat lapisan bawah terhadap kekuatan-kekuatan penekan di segala bidang dan sektor kehidupan. Suatu konsep pemberdayaan dapat ditawarkan oleh pemerintah dalam konteks kebijakan. Kebijakan

pemberdayaan digunakan dalam membentuk kemandirian masyarakat untuk menciptakan masyarakat yang sejahtera, sehingga diperlukan sektor strategis guna pencapaian yang lebih efektif dan efisien.

Sumodiningrat (1996), menyatakan bahwa strategi pemberdayaan yang tepat adalah melalui pemberdayaan kemampuan ekonomi nasional, sehingga mampu berperan secara nyata dalam meningkatkan ekonomi kesejahteraan rakyat yakni pemberdayaan ekonomi produktif dari unit terkecil. Oleh karena itu pemberdayaan ekonomi keluarga menjadi peluang bagus bagi pemerintah untuk dimanfaatkan. Adapun dalam pemberdayaan ekonomi keluarga, juga memiliki beberapa indikator yang harus diperhatikan yakni *acceptable* (diterima), a*ccountable* (dipertanggungjawabkan), *profitable* (memberi keuntungan), *sustainable* (berkelanjutan), dan *replicable* (diperluas), sehingga mampu melihat dampak atau hasil dari suatu kerangka pemberdayaan ekonomi yang dilakukan pada suatu negara.

Indonesia sebagai negara demokrasi yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat, memiliki keinginan kuat untuk terus meningkatkan kesejahteraan perekonomian masyarakat. Hal tersebut direpresentasikan pemerintah dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019 (RPJMN) yakni dengan mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik (Bappenas, 2015). Kebijakan kemandirian ekonomi melalui sektor-sektor strategis digunakan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui penciptaan sektor-sektor pekerjaan sehingga mampu menyerap tenaga kerja dan memicu pertumbuhan ekonomi yang positif. Oleh karena itu

pemerintah Indonesia terus berusaha meningkatkan kualitas hidup masyarakat dengan berbagai kebijakan kemandirian ekonomi melalui program-program peningkatan kegiatan ekonomi. Hal tersebut dilakukan oleh lembaga pemerintah, salah satunya melalui Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) dengan Kebijakan Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, yang tertuang pada UU Nomor 52 Tahun 2009 dan menjadi acuan dasar untuk program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS).

UPPKS merupakan program peningkatan pendapatan yang dilakukan BKKBN sebagai lembaga pemerintah, yang secara umum bertugas untuk mengendalikan jumlah penduduk melalui perencanaan keluarga yang matang yang disebut Keluarga Berencana (KB). Akan tetapi BKKBN tidak hanya melakukan pengendalian jumlah penduduk tanpa meningkatkan kualitas kehidupan sebuah keluarga, oleh sebab itu BKKBN juga memiliki kegiatan yang bertujuan untuk mempersiapkan ketahanan keluarga utamanya dalam ekonomi, yakni melalui pelaksanaan program UPPKS. Program tersebut merupakan program peningkatan pendapatan melalui pendekatan keluarga, dimana keluarga sebagai unit terkecil masyarakat, perlu dibina dan dikembangkan kualitasnya menjadi keluarga sejahtera (BKKBN, 2011). UPPKS menjadi tindak lanjut tugas BKKBN setelah melakukan pengendalian penduduk melalui KB dengan cara kontrasepsi, jadi setelah melakukan KB masyarakat akan dikembangkan kemampuannya dalam program UPPKS.

Berdasarkan perkembangannya, UPPKS telah berjalan sejak tahun 1989, kegiatannya berbasis bantuan peminjaman modal untuk usaha dan upaya

pemberdayaan keluarga untuk menumbuhkan dan meningkatkan minat, semangat, dan keterampilan keluarga dalam bidang usaha ekonomi produktif. Program UPPKS pada prinsipnya adalah usaha ekonomi produktif secara kelompok beranggotakan ibu-ibu/wanita yang antara lain berasal dari keluarga Pra sejahtera, Sejahtera I, Sejahtera II, Sejahtera III dan sejahtera III plus. Sebagian besar anggota kelompok UPPKS diperoleh dari ibu-ibu yang telah melakukan pemasangan alat kontrasepsi dikarenakan sosialisasi UPPKS dilakukan pada ibu-ibu KB, tetapi program UPPKS juga terbuka untuk masyarakat umum. Secara teknis UPPKS merupakan program usaha ekonomi baik jual beli maupun dibidang jasa, yang dilakukan secara berkelompok.

Tujuan dari program UPPKS adalah guna mampu mencapai pemberdayaan ekonomi keluarga. Menurut Undang-undang Nomor 10 Tahun 1992 tentang Kesejahteraan Keluarga sebagaimana diperbaharui dengan Undang-undang Nomor 52 Tahun 2009 menegaskan bahwa upaya pembangunan keluarga sejahtera diarahkan pada pengembangan kualitas keluarga agar terciptakan rasa aman, tenteram, dan harapan masa depan yang lebih baik dalam mewujudkan kesejahteraan lahir dan kebahagiaan batin (pasal 4 ayat 2). Hal tersebut untuk mendorong keluarga yang bersangkutan agar mampu mengaktualisasikan dirinya sendiri secara mandiri termasuk secara ekonomi.

Selama lebih dari 20 tahun diterapkan, perkembangan UPPKS masih terlihat lamban, partisipasi masyarakat untuk bergabung juga masih rendah, menurut data BKKBN menyatakan lebih dari 700 ribu kelompok yang tercatat di program UPPKS, namun hanya sekitar 10 ribu kelompok UPPKS yang aktif melakukan

kegiatan ekonomi produktif. Hal tersebut juga menjadi salah satu hambatan eksistensi program UPPKS sebagai program pemberdayaan ekonomi keluarga. Komitmen kelompok UPPKS yang terkadang pasang surut tersebut menjadikan program UPPKS kurang maksimal dalam mengembangkan kemampuan ekonomi keluarga secara merata (BKKBN, 2011).

Berdasarkan fenomena tersebut, menunjukkan bahwa UPPKS memang perlu untuk digerakkan lebih intensif terutama peran BKKBN sebagai aktor utama, sehingga mampu memberikan kontribusi dalam peningkatan kesejahteraan. UPPKS diimplementasikan dalam bentuk pelimpahan wewenang kepada daerah, dimana BKKBN memiliki lembaga yang ada disetiap daerah berdasarkan nomenklatur yang dibentuk sesuai kebutuhan daerah tersebut. Artinya, disetiap daerah memiliki penamaan berbeda dalam BKKBN tetapi untuk tugas dan fungsi sama seperti BKKBN, salah satunya adalah Badan Keluarga Berencana (Badan KB) Kabupaten Malang yang juga menjalankan program UPPKS di Kabupaten Malang sejak tahun 1990.

Badan KB Kabupaten Malang merupakan lembaga pemerintahan daerah yang menangani terkait kependudukan dan keluarga berencana, Badan KB juga merupakan mitra kerja dari Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) dalam pencapaian penduduk yang seimbang dan berkualitas. Hal tersebut selaras dengan visi dari Badan KB yakni “Seluruh Keluarga Ikut KB (Keluarga Berencana)”, sedangkan misi yang di tanamkan adalah “Mewujudkan Keluarga Kecil Bahagia Sejahtera”. Dalam rangka pencapaian visi misinya,

Badan KB turut menjadikan UPPKS sebagai sarana pendukung pencapaian tujuan keluarga sejahtera disamping KB sebagai program utama.

Implementasi program UPPKS di Kabupaten Malang memiliki hasil yang positif maupun negatif. Berdasarkan wawancara terhadap Koordinator Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga (2016), bahwa kelompok UPPKS Kabupaten Malang pada tahun 2013 meraih juara III Nasional kategori UPPKS terbaik melalui kelompok UPPKS "Pundi Arta". Sampai pada tahun 2015 jumlah kelompok UPPKS yang dibina oleh BKB adalah 120 kelompok yang tersebar di beberapa Kecamatan. Kelompok UPPKS "Pundi Arta" di daerah Karangploso menjadi UPPKS percontohan berdasarkan prestasi yang diraih melalui perkembangannya dalam pemberdayaan ekonomi keluarga yakni kegiatan-kegiatan ekonomi produktif yang dilakukan berbentuk jual beli. Meskipun saat ini Pundi Arta telah disahkan menjadi koperasi, namun embrio dari kelompok tersebut adalah hasil dari program UPPKS, sehingga Badan KB tidak lantas lepas tangan terhadap kelompok tersebut.

Pundi Arta sebagai salah satu UPPKS percontohan terus memperluas dan mengembangkan kegiatan usaha-usaha dengan membuka jaringan kerjasama dengan koperasi lain yakni Kopwan Kaliarto Desa Kali Rejo serta lebih gencar mengikuti kompetisi di bidang usaha ekonomi produktif. Pada 06 Agustus tahun 2015, Pundi Arta meraih juara II lomba Posdaya yang diselenggarakan oleh Yayasan Damandiri, Pemerintah Kota Malang, Pemerintah Kabupaten Malang, APTISI Malang, dan Perguruan Tinggi Negeri dan Swasta di Malang. Selain itu,

dalam bidang pelaporan secara rutin Pundi Arta melakukan laporan pada Badan KB terkait perkembangan usaha dan kelompok pada setiap bulan.

Berdasarkan implementasi dan perkembangan kelompok, Pundi Arta memang memiliki perubahan-perubahan melalui program UPPKS, akan tetapi pengaruh atau dampak program tersebut dalam pemberdayaan ekonomi keluarga tidak hanya dilihat dari perubahan ekonomi saja, akan tetapi melalui derajat perubahannya. Artinya, ketika pemberdayaan ekonomi yang harus dicapai melalui implementasi program UPPKS, maka Badan KB juga tidak hanya fokus pada proses implementasi program, tetapi juga pada hasil yang dicapai oleh kelompok UPPKS. Saat ini, Pundi Arta memang sudah mencapai kematangan kelompok UPPKS dengan variasi usaha-usaha ekonomi akan tetapi dampak terhadap anggota kelompok belum tercapai secara penuh (*worth it*). Hal tersebut dilihat dari pencapian target ekonomi pada tujuh tahun yakni pada saat menerima hibah Pemerintah Provinsi tahun 2009 sampai pada tahun 2016 selisih profit yang didapat sebesar 35.000.000. Keuntungan tersebut masih dikatakan cukup minim jika dibandingkan jumlah anggota kelompok dan rentan waktu pencapaian.

Dampak atau pencapian kelompok seharusnya menjadi fokus yang harus diperhatikan oleh Badan KB dalam implementasi program UPPKS. Kecenderungan Badan KB hanya memperhatikan proses implementasi terkait pembentukan kelompok, kerjasama, pembinaan dan pendampingan kelompok untuk menjadi koperasi, dan proses koordinasi kelompok. Hal-hal terkait hasil yang diperoleh kelompok cenderung diserahkan secara penuh pada tanggung jawab kelompok UPPKS. Meskipun secara administratif sudah baik ada

perubahan yang didapat dalam keikutsertaan program UPPKS, namun derajat perubahnnya tidak diperhatikan oleh Badan KB. Kelompok UPPKS Pundi Arta juga pada dasarnya memiliki perubahan yang baik, tetapi tingkat perubahan tersebut belum maksimal. Oleh sebab itu, ketidakmaksimalan dalam pencapaian suatu program mampu memberikan citra negative yang merujuk pada arah kegegalan program.

Kegagalan atau keberhasilan program UPPKS di Kabupaten Malang, tidak lepas dari bagaimana program tersebut diimplementasikan. Berdasarkan pemaparan Koordinator Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga (2016), UPPKS Kabupaten Malang dalam rangka mencapai pemberdayaan ekonomi keluarga dijalankan dengan menjalin komunikasi dan kerjasama dengan pihak-pihak lain seperti baik kerjasama dengan sesama SKPD (Satuan Kerja pemerintah Daerah) atau kerjasama dengan luar SKPD (Pihak swasta atau LSM). Selain itu agen pelaksana dalam program ini tidak hanya bertumpu pada Badan KB saja, melainkan juga terhadap komitmen kelompok-kelompok UPPKS yang telah terbentuk untuk melakukan kegiatan ekonomi produktif masing-masing. Oleh karena itu ukuran dan tujuan program ini adalah sebagai pemberdaya ekonomi keluarga. Dalam pelaksanaan UPPKS, peran atau aktor yang terlibat dalam kebijakan UPPKS didominasi oleh Badan KB sebagai aktor utama implementasi program, kelompok UPPKS sebagai sasarannya, dan beberapa lembaga lain baik pemerintah maupun swasta. Oleh karena itu komunikasi yang terjalin antara Badan KB sebagai *leading actor* dengan kelompok UPPKS sebagai sasaran

program maupun dengan mitra kerja selalu ditingkatkan untuk memperkuat pondasi keberlanjutan program.

Berdasarkan fenomena tersebut, selaras dengan pendapat Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino, 2012:139) bahwa keberhasilan implementasi salah satunya dipengaruhi oleh ukuran dan tujuan kebijakan, agen pelaksana, komunikasi, dan lingkungan ekonomi, sosial dan politik. Dalam implementasi program UPPKS juga harapannya mampu memberikan hasil bagi kemandirian keluarga dalam bermasyarakat melalui keberdayaan ekonomi. Oleh karena itu, berdasarkan latar belakang diatas, peneliti mengambil judul **"Implementasi Program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga (Studi pada Kelompok UPPKS Pundi Arta dan Kelompok UPPKS Lavender Kabupaten Malang)"**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah implementasi program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS) dalam pemberdayaan ekonomi keluarga (Studi pada Kelompok UPPKS Pundi Arta Desa Ngijo Kecamatan Karangploso Kabupaten Malang)?
2. Bagaimanakah capaian implementasi program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga (UPPKS) dalam pemberdayaan ekonomi keluarga (Studi pada Kelompok UPPKS Pundi Arta Desa Ngijo Kecamatan Karangploso Kabupaten Malang)?

C. Tujuan Penelitian

1. Mendeskripsikan dan menganalisis implementasi program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera dalam pemberdayaan ekonomi keluarga (Studi pada Kelompok UPPKS Pundi Arta Desa Ngijo Kecamatan Karangploso Kabupaten Malang).
2. Mendeskripsikan dan menganalisis capaian hasil implementasi program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga dalam pemberdayaan ekonomi keluarga (Studi pada Kelompok UPPKS Pundi Arta Desa Ngijo Kecamatan Karangploso Kabupaten Malang).

D. Kontribusi Penelitian

1. Kontribusi Teoritis
   a. Menambah kajian teoritis dalam lingkup studi ilmu pengetahuan administrasi public khususnya bidang kajian kebijakan publik.
   b. Bahan referensi bagi penelitian-penelitian atau studi lanjutan dengan topik sama yakni terkait implementasi sebuah kebijakan atau program yang dilakukan oleh pemerintah daerah.
2. Kontribusi Praktis
   a. Secara praktis, penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran kepada kelompok UPPKS Pundi Arta guna meningkatkan konsistensi terhadap program UPPKS serta tingkat perubahan pencapaian kelompok.
   b. Sebagai masukan bagi instansi yang terkait yaitu Badan KB Kabupaten Malang dalam melaksanakan implementasi program Usaha

Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS), terutama hasil capaiannya dalam rangka pemberdayaan ekonomi keluarga.

E. Sistematika Pembahasan

Gambaran terkait pembahasan penelitian tentang "Implementasi Program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga (Studi pada Kelompok UPPKS Pundi Arta Desa Ngijo Kecamatan Karangploso Kabupaten Malang)", diantaranya:

BAB I : PENDAHULUAN

Pendahuluan memuat tentang hal-hal yang melatarbelakangi penelitian terkait kebijakan publik dalam pemberdayaan ekonomi, sehingga peneliti ingin mengetahui lebih detail implementasi kebijakannya, khususnya pada program UPPKS yang dinaungi oleh Badan KB Kabupaten Malang. Sehingga rumusan masalah yang akan diteliti yakni: 1) Implementasi UPPKS. 2) Hasil capaian implementasi UPPKS dalam rangka pemberdayaan ekonomi keluarga. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis. Kontribusi penelitian dalam penelitian ini bersifat teoritis dan praktis. Untuk sistematika pembahasan terdiri dari lima bab.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka berisi teori-teori, konsep teoritis maupun normatif yang berhubungan dengan judul penelitian, serta kerangka berpikir peneliti. Adapun teori-teori maupun konsep yang ada dalam tinjauan pustaka diantaranya: 1) Administrasi Publik. 2) Kebijakan Publik, 3)

Implementasi Kebijkan Publik, 4) Konsep Keluarga, 5) Pemberdayaan Ekonomi Ekonomi Keluarga.

BAB III: METODE PENELITIAN

Metode penelitian menyajikan langkah-langkah teknis dan praktis dalam melakukan penelitian. Adapun jenis penelitian yang digunakan yakni penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif, fokus penelitian diambil dari teori pemberdayaan masyarakat dan kesejahteraan, lokasi penelitian di Kabupaten Malang sedangkan situs penelitian di Badan KB dan Kecamatan Karangploso. Sumber data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder, teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Instrumen penelitian menggunakan peneliti sendiri, pedoman wawancara, dan catatan lapangan. Penelitian ini menggunakan teknik analisis data Seidel, dan teknik keabsahan data.

BAB IV: PEMBAHASAN

Sub bab pembahasan terdiri dari penyajian gambaran umum lokasi dan situs penelitian, gambaran umum terkait program UPPKS, penyajian data yang diperoleh dari lapangan baik melalui wawancara, observasi, ataupun dokumentasi, dan analisis data berdasarkan fokus permasalahan yang telah ditentukan.

BAB V: PENUTUP

Sub bab ini merupakan akhir dari penulisan skripsi yang memuat tentang kesimpulan dari hasil penelitian dan saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Administrasi Publik

Pemerintah sebagai pemegang otoritas tunggal yang mempunyai hak untuk mengatur negaranya yang disesuaikan dengan nilai-nilai kemanusiaan dan undang-undang yang berlaku di negara tersebut. Studi yang mengembangkan ilmu administrasi publik banyak mengungkap studi mengenai teori birokrasi, teori organisasi, teori pengambilan keputusan dan lain-lain. Ilmu administrasi publik juga mengalami perkembangan dengan beragam alur pikir, pendekatan, dan ruang lingkupnya yang dijadikan acuan untuk menyusun sebuah rumusan konsep administrasi publik. Dari rumusan konsep administrasi inilah berkembang pengertian administrasi publik yang antara lain sebagai berikut:

1. *Public Administration* dalam bentuk "aksi" dari pemerintahan, atau merupakan alat/sarana untuk mewujudkan tujuan pemerintahan (Makmur, 2003:5).
2. Menurut Dimock, Dimock dan Koenig (dalam Makmur, 2003:2) *public administration is The activity of the state in the excercise of it political power.*
3. Menurut Pfiffner (dalam Makmur, 2003:2) mengatakan *Public administration is a proccess concerned with carying out public policies.*
4. Menurut Waldo sebagaimana dikutip oleh Syafiie (2006:25) menyatakan bahwa administrasi publik merupakan suatu manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.

Beberapa pengertian administrasi publik diatas, menunjukkan bahwa administrasi publik mengacu kepada instansi birokrasi pemerintah, dari berbagai instansi, organisasi yang melayani publik (masyarakat). Administrasi memiliki objek antara lain pelayanan publik, organisasi publik, manajemen publik, dan kebijakan publik. Oleh karena itu, kajian kebijakan publik merupakan bagian dari lingkup studi administrasi publik, seperti halnya kebijakan pemerintah melalui program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS).

B. Kebijakan Publik

1. Definisi Kebijakan Publik

Dewasa ini arah kajian administrasi publik lebih banyak didominasi oleh kajian-kajian proses dan analisis kebijakan publik utamanya pada tiga pilar kebijakan yaitu *policy formulation, policy implementation, dan policy evaluation*. Menurut Federick, sebagaimana dikutip oleh Agustino (2012:7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pendapat ini juga menunjukan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Secara umum apabila berbicara mengenai kebijakan publik adalah sebuah kegiatan yang dilakukan pemerintah atau masyarakat di dalam suatu negara yang

berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat. Beberapa pengertian lain dari beberapa para ahli kebijakan publik secara spesifik, antara lain:

a. Menurut Dye dalam Syafiie (2006:105) kebijakan publik adalah apapun juga yang dipilih pemerintah, apakah mengerjakan sesuatu itu atau tidak mengerjakan (mendiamkan) sesuatu itu (*whatever government choose to do or not to do*).
b. Menurut Wilson dalam Abdul Wahab (2011:13) mendefinisikan kebijakan merupakan tindakan-tindakan, tujuan-tujuan, dan pernyataan-pernyataan pemerintah mengenai masalah-masalah tertentu, langkah-langkah yang telah/sedang diambil (atau gagal diambil) untuk diimplementasikan, dan penjelasan-penjelasan yang diberikan oleh mereka mengenai apa yang telah terjadi (atau tidak terjadi).

Beberapa definisi kebijakan publik diatas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik pada dasarnya adalah pengaturan pemerintah untuk memberikan solusi permasalahan melalui aturan-aturan bagi masyarakat, begitupun halnya Program UPPKS sebagai salah satu kebijakan publik dari pemerintah. Program UPPKS merupakan turunan dari kebijakan pemerintah tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga. Dalam sebuah kebijakan publik, terdapat tahap-tahap yang harus dipenuhi guna pencapaian tujuan sebuah kebijakan publik yang telah dibuat.

2. Tahapan Kebijakan Publik

Tahapan kebijakan publik didasarkan pada tahap-tahap utama. Tahapan-tahapan tersebut digambarkan seperti gambar berikut:

Gambar 1. Tahap-Tahap dalam Kebijakan Publik

Sumber: Dunn (dalam Winarno, 2002:28)

Berdasarkan gambar diatas, berikut merupakan penjelasan tahap-tahap kebijakan publik:

a. Tahap 1. *Problem Formulation.* Pada tahap ini para perumus kebijakan menempatkan maalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk kedalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan perumus kebijakan.
b. Tahap 2. *Policy Formulation.* Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif yang ada. Sama halnya dengan perjuangan masalah untuk masuk kedalam *problem formation*, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor "bermain" untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.
c. Tahap 3. *Policy Adaption.* Dari sekian banyak kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas perumus kebijakan.
d. Tahap 4. *Policy Implementation.* Suatu program kebijakan hanya menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplemtasikan. Oleh karena itu, program kebijakan yang 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 memobilisasi sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana, namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.
e. Tahap 5. *Policy Evaluation.* Pada tahap ini kebijakan yang dijalankan akan dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah

> mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk memperoleh dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memperbaiki masalah yang dihadapi masyarakat. oleh karena itu, ditentukan ukuran-ukuran yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan (Dunn sebagaimana dikutip Winarno, 2002:28-29).

Uraian tersebut menunjukkan bahwa tahapan kebijakan publik bertujuan mencari solusi dari permasalahan dengan proses dan berbagai pertimbangan. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah pusat maupun daerah yang memiliki tujuan tertentu, seperti halnya Kebijakan Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga (UU Nomor 52 Tahun 2009) sebagai pengganti UU Nomor 10 tahun 1992, berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pemberdayaan Masyarakat melalui Gerakan Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga, yang kemudian menjadi acuan dasar dalam Program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS) memiliki tujuan untuk memberdayakan ekonomi keluarga melalui kegiatan ekonomi yang produktif. Sebuah program memang tidak luput dari sebuah kebijakan, begitupun sebaliknya sebuah kebijakan diturunkan pada program-program yang akan dijalankan.

3. Kebijakan Publik Sebagai Program

Kebijakan publik merupakan suatu rancang tujuan dengan mengimplementasikannya kedalam sebuah program, oleh karena itu program merupakan bagian dalam kebijakan publik. Berbicara tentang suatu program pada umumnya yang dimaksudkan adalah suatu lingkup kegiatan pemerintah yang relatif khusus dan cukup jelas batas-batasnya. Dalam konteks program menurut Abdul Wahab (2011:25) biasanya mencakup serangkaian kegiatan yang

menyangkut pengesahan atau legislasi, pengorganisasian dan pengarahan atau penyediaan sumberdaya yang diperlukan. Oleh karena itu suatu program mencakup tindakan pengesahan atau legalisasi tertentu mengenai eksistensi program tersebut, penyediaan sumberdaya yang diperlukan antara lain dana dan tenaga staf yang ditugaskan untuk melaksanakan program tersebut. Sebagaimana Program UPPKS yang saat ini dijalankan oleh Badan KB Kabupaten Malang, juga merupakan turunan dari kebijakan pemerintah melalui UU Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.

C. Implementasi Kebijakan Publik

1. Definisi Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik dapat digunakan sebagai alat analisis dari pelaksanaan program yang ada. Adapun beberapa pengertian implementasi kebijakan antara lain:

a. Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino, 2012:139), implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.

b. Sedangkan menurut Mazmanian dan Sabtier (dalam Agustino, 2012:139), implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mendefinisikan masalah yang

ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Uraian tersebut menunjukkan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang sistematis yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan untuk mendapat suatu hasil yang sesuai dengan tujuan dan sasaran kebijakan. Sehingga implementasi program UPPKS dalam pemeberdayaan ekonomi keluarga dapat diamati melalui prosesnya, maupun aspek-aspek pengukur implementasi kebijakan. Nugroho (2009:126) berpendapat bahwa untuk menganalisa proses implementasi kebijakan atau program itu berlangsung, dapat dilihat dari berbagai model kebijakan.

2. Model Implementasi Kebijakan Publik

Tahapan dalam implementasi kebijakan publik terdapat beberapa model implementasi kebijakan publik diantaranya:

a. Model Implementasi Mazmanian dan Sabtier

Mazmanian dan Sabtier sebagaimana dikutip oleh Nugroho (2009:505) menyatakan model implementasi disebut sebagai Model Kerangka Analisis Implementasi. Sehingga untuk keberhasilan suatu implementasi kebijakan model ini terdapat tiga variabel yang menentukan yaitu:

1) Variabel independen, yaitu mudah tidaknya suatu masalah dikendalikan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman obyek dan perubahan seperti apa yang dikehendaki.

2) Variabel *intervening*, yaitu kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi, sumber dana, keterpaduan hierarkis antara lembaga pelaksana, aturan pelaksana dari lembaga pelaksana, dan perekrutan pejabat pelaksana, dan keterbukaan kepada pihak luar dan variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosio ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap, dan *resouces* dari konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, serta komitmen kualitas dari pejabat pelaksana.

3) Variabel dependen, yaitu tahapan dari proses implementasi dari lima tahapan, yaitu pemahaman dari lembaga pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan obyek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata tersebut, dan akhirnya mengarah pada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut atau keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.

b. Model Implementasi George C. Edward III

Edward melihat bahwa implementasi kebijakan sebagai sesuatu yang dinamis, terdapat banyak variabel yang saling berinteraksi dan mempengaruhi sebuah implementasi kebijakan. Dimana variabel-variabel tersebut perlu dilihat untuk mengetahui bagaimana pengaruh variabel-variabel yang ada terhadap implementasi. Dalam pendekatan Edward III menyebutkan ada empat variabel

yang sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan sebagaimana dikutip oleh Agustino (2012:149) yaitu:

1) Komunikasi

Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah komunikasi. Komunikasi adalah suatu proses penyampaian dan penerimaan berita atau informasi dari seseorang ke orang lain. Suatu komunikasi yang tepat tidak akan terjadi kesalahan dalam menyampaikan berita apabila terdapat komunikasi yang baik oleh pemberi berita dan penerima berita. Komunikasi kebijakan adalah proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan (Widodo, 2010:97). Informasi penting disampaikan kepada pelaku kebijakan supaya pelaku kebijakan dapat memahami apa yang menjadi tujuan, isi, arah dan kelompok sasaran dari suatu kebijakan yang dibuat. Terdapat tiga indikator yang dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi yaitu transmisi, kejelasan dan konsistensi.

2) Sumberdaya

Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan adalah sumberdaya. Sumberdaya didefinisikan sebagai alat untuk mencapai tujuan atau kemampuan memperoleh keuntungan dari kesempatan-kesempatan yang ada. Sumber daya yang dimaksud adalah manusia yang ada kaitannya dengan suatu fungsi atau operasi. Menurut Widodo (2010: 99-101) sumberdaya yang dimaksudkan adalah sumber daya manusia, sumber daya anggaran, sumber daya peralatan fasilitas.

3) Disposisi atau sikap.

Disposisi, sikap dari implementator merupakan faktor kritis ketiga didalam pendekatan terhadap studi implementasi kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan tidak hanya mengetahui apa yang akan dilakukan, tetapi juga memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi biasa. Hal-hal penting yang perlu dicermati dalam variabel disposisi menurut Edward III sebagaimana dikutip oleh Agustino (2012:152-153) adalah:

a) Pengangkatan birokrat, disposisi atau sikap para pelaksana dapat dapat menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan, karena itu pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan.
b) Insentif, untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik.

4) Struktur birokrasi adalah sistem formal hubungan-hubungan kerja, yang membagi dan mengkoordinasikan tugas-tugas sejumlah orang atau kelompok-kelompok untuk mencapai tujuan bersama yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang

tersedia, maka hal ini menyebabkan sebagian sumberdaya-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana suatu kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik (Agustino, 2012:153).

c. Model Implementasi Brian W. Hoogwood dan Lewis A Gun

Menurut kedua pakar ini sebagaimana dikutip Nugroho (2009:506-508), untuk melakukan implementasi kebijakan diperlukan beberapa syarat yaitu:

1) Jaminan bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga/badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah yang besar.
2) Tersedianya sumberdaya yang memadai, termasuk sumber daya waktu.
3) Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar ada.
4) Kebijakan yang diimplementasikan didasari prinsip apakah kebijakan tersebut memang dapat menyelesaikan masalah yang hendak ditanggulangi.
5) Seberapa banyak hubungan kausalitas yang terjadi.
6) Apakah hubungan saling ketergantungan kecil.
7) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
8) Tugas-tugas telah dirinci dan ditempatkan dalam urutan yang benar.
9) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
10) Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan sempurna.

d. Model Implementasi Merile S. Grindle

Model kebijakan ini juga dikenal dengan *implementation as a political and administrative process.* Menurut Grindle sebagamana dikutip oleh Agustino

(2012) ada sekitar dua variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik. Keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (*outcomes*) yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Hal ini dikemukakan oleh Grindle, pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan dapat dilihat dari dua hal, yaitu:

1) Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakannya.
2) Apakah tujuan kebijakan tercapai, ini diukur dengan dua faktor, yaitu:
   a) *Impact* atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok
   b) Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran perubahan yang terjadi.

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik, sangat ditentukan oleh tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas *content of policy* dan *context of policy*.

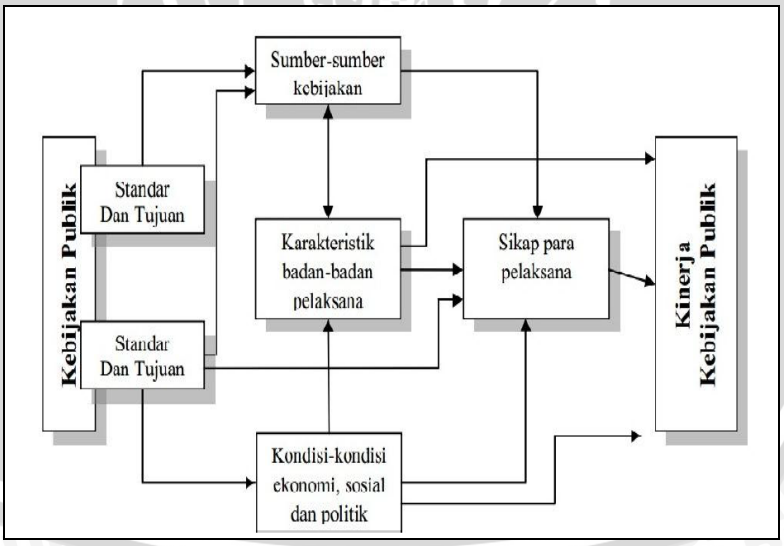
1) *Content of policy* terdiri dari *interest affected* (kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi), *type of benefits* (tipe manfaat), *extent of change envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai), *site of decision making* (letak pengambilan keputusan), *program implementer* (pelaksana program), *resources committed*) sumber-sumber daya yang digunakan).
2) *Context of policy* terdiri dari *power interest and strategy of actor involved* (kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat), *institution and regime characteristic* (karakteristik lembaga dan

rezim yang berkuasa), *compliance and responsiveness* (tingkat kepatuhan adanya respon).

e. Model Implementasi Van Meter dan Van Horn

Model Van Meter dan Van Horn beranjak dari suatu argumen bahwa perbedaan dalam proses implementasi akan mempengaruhi sifat kebijaksanaan yang akan dilaksanakan. Kedua ahli ini menegaskan pendiriannya bahwa perubahan, kontrol, dan kepatuhan bertindak merupakan konsep-konsep penting dalam prosedur implementasi. Atas pandangan tersebut, Van Meter Van Horn membuat tipologi kebijakan sebagaimana dikutip Agustino (2012) yaitu:

a) Jumlah masing-masing perubahan yang akan dihasilkan
b) Jangkauan atau ruang lingkup kesepakatan terhadap tujuan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi



Gambar 2. Model Pendekatan *The Policy Implementation Process*

Sumber: Van Meter dan Van Horn sebagaimana dikutip Agustino (2012:144)

Implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik. Ada

enam variabel yang mempengaruhi kebijakan publik Van Meter dan Van Horn sebagaimana dikuti dalam Agustino (2012) antara lain:

a) Ukuran dan tujuan kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan realistis dengan rasio kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal untuk dilaksanakan di level warga/masyarakat, maka akan sulit merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

b) Sumberdaya

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya, baik sumber daya manusia maupun sumber daya non manusia. Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dan keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumberdaya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara politik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber-sumberdaya itu *nihil*, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan. Namun, diluar sumberdaya manusia, sumberdaya-sumberdaya lain perlu dipertimbangkan juga ialah sumberdaya finansial dan sumberdaya waktu.

Hal tersebut dikarenakan ketika sumberdaya manusia yang kompeten dan *capable* telah tersedia sedangkan kucuran dana melalui anggaran tidak

tersedia, maka memang terjadi persoalan pelik untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh tujuan kebijakan publik. Demikian pula halnya dengan sumberdaya waktu. Saat sumberdaya manusi giat bekerja dan kucuran dana berjalan baik, tetapi terbentur dengan persoalan waktuyang terlalu ketat, maka hal ini pun dapat menjadi penyebab ketidakberhasilan implementasi kebijakan.

c) Karakteristik agen pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan publik. Hal tersebut sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Misalnya, implementasi kebijakan publik yang berusaha untuk merubah perilaku atau tindaklaku manusisecara radikal, maka agen pelaksana projek tersebut haruslah berkarakteristik keras dan ketat pada aturan serta sanksi hukum. Sedangkan bila kebijakan publik itu tidak terlalu merubah perilaku dasar manusia, maka dapat saja agen pelaksana yang diturunkan tidak terlalu keras. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak memerankan agen pelaksanan. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka harusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

d) Sikap/kecenderungan (*disposition*) para pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari pelaksana/agen akan mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan

publik. Hal ini mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan atau permasalahan yang dirasakan. Tetapi, kebijakan yang akan diimplementasikan adalah kebijakan dari atas *(top down)* yang sangat mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang sebenarnya harus diselesaikan. Disposisi implementor ini mencakup tiga hal, yakni: respon implementor terhadap kebijakan yang akan dipengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan, kognisi yakni pemahamannya terhadap kebijakan, dan intensitas disposisi implementor yakni prefansi nilai yang dimiliki oleh implementor.

e) Komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak yang terlibat dalam proses implementasi, maka asumsinya kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya. Implementasi kebijakan atau program juga perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu perlu koordinasi dan kerja sama antara instansi bagi keberhasilan suatu program.

f) Lingkungan ekonomi, sosial dan politik

Variabel ini mencakup sumber daya ekonomi, lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan dapat memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak,

bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan, dan apakah elit politik mendukung implementasi kebijakan.

Sederhanya, sebuah kebijakan bersangkutan paut dengan tujuan-tujuan yang telah digariskan dan sumber-sumber yang tersedia. Keberadaan kebijakan publik memerlukan sebuah implementasi yang tepat guna mencapai efektivitas dan efisiensi tujuan. Sehingga pusat perhatian pada badan-badan pelaksana meliputi baik organisasi formal maupun informal, sedangkan komunikasi antara organisasi terkait beserta kegiatan-kegiatan pelaksanaannya mencakup antara hubungan para pelaksana dengan orientasi dari mereka yang mengoperasionalkan program di lapangan (Abdul Wahab, 2011:165).

Berdasarkan beberapa model implementasi yang telah dipaparkan diatas, peneliti menggunakan model implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn untuk menganalisis implementasi program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS) yang dilakukan Badan KB Kabupaten Malang studi pada Kelompok UPPKS Pundi Arta Desa Ngijo Kecamatan Karangploso. Adapun alasan yang mendasari adalah model implementasi Van Meter dan Van Horn lebih mendekati aspek-aspek implementasi program tersebut, misalnya dari untuk komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana, serta lingkungan ekonomi, sosial, dan politik, mampu menaungi pelaksanaan program UPPKS yang memiliki keterlibatan beberapa aktor, serta dukungan ekonomi, sosial dan politik guna perkembangan kelompok UPPKS di Kabupaten Malang. Karena pada dasarnya UPPKS memiliki daya akses selain pada agen pelasana Badan KB, kelompok UPPKS yang tersebar di beberapa kecamatan memiliki peran strategis, selain itu

kucuran dana baik berupa bantuan maupun pinjaman juga mendukung berjalannya program tersebut.

3. Kelemahan Implementasi Kebijakan Publik

Suatu implementasi kebijakan tentu akan menanggung resiko kelemahan yang menjadi penyebab kegagalan sebuah kebijakan. Menurut Hogwood dan Gunn sebagaimana dikutip oleh Abdul Wahab (2011:61-62) menjelaskan tentang kegagalan kebijakan yang disebabkan oleh kelemahan-kelemahan implementasi kebijakan dengan baik terbagi dalam dua kategori yakni:

a. *Non implementation* (tidak terimplementasikan atau tidak terlaksana) yang artinya bahwa sebuah kebijakan tidak terencana sesuai dengan rencana, hal ini mungkin karena adanya pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama dan bertanggung jawab atau mereka tidak mau bekerja secara efisien atau bisa jadi mereka tidak menguasai kebijakan sepenuhnya. Jika dilihat dalam kategori ini, disebabkan oleh lemahnya sumberdaya yang digunakan serta koordinasi yang belum maksimal.
b. *Unsuccessfull implementation* (implementasi yang tidak berhasil) artinya bahwa suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal yang tidak menguntungkan akan tetapi kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil yang dikehendaki. Hal disebabkan oleh ini diantaranya: pelaksanaannya yang buruk ketika dilapangan (*bad execution*), kebijakan yang dirancang buruk (*bad policy*), dan kebijakan yang memang bernasib jelek (*bad luck*).

Selain itu dalam implementasi sebuah kebijakan juga bergantung pada anggota masyarakat yang melaksanakan (objek kebijakan) sehingga ketika masyarakat tidak memiliki respon positif terhadap kebijakan yang akan diimplementasikan oleh pemerintah, maka kebijakan tersebut hanyalah terbatas menjadi sebuah kebijakan yang terencana saja. Begitupun halnya pada program UPPKS, kelemahan-kelemahan implementasi kebijakan mempengaruhi keberlanjutan kebijakan itu sendiri misalnya ketika aktor pelaksana utama (Badan KB) dari kebijakan itu lemah, kecil kemungkinan kebijakan tersebut dapat memberikan hail yang maksimal.

4. Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik

Adapun hal-hal yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik dibagi menjadi faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan:

a. Faktor Pendukung Implementasi kebijakan publik

Menurut Agustino (2012:157) beberapa faktor penentu dalam implementasi kebijakan publik antara lain:

1) Respon positif anggota masyarakat pada otoritas dan keputusan pemerintah. Penghormatan dan penghargaan masyarakat pada pemerintah yang berkuasa merupakan faktor penting bagi terwujudnya pemenuhan atas pengimplementasian kebijakan publik.
2) Kesadaran masyarakat untuk menerima kebijakan. Individu atau kelompok masyarakat secara sadar dan rasional ingin melaksanakan dan menerima kebijakan publik yang telah ditetapkan pemerintah yang ditandai dengan respon positif dalam pelaksanaannya.

3) Terdapat sanksi hukum yang jelas dan mengikat akan membuat masyarakat mengimplementasikan dan melaksankan suatu kebijakan atas rasa takut terkena sanksi yang telah ditetapkan.
4) Terdapat kepentingan publik. Masyarakat memiliki keyakinan bahwa kebijakan publik dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh pejabat publik yang berwenang.

b. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Publik

Adapun selanjutnya faktor penghambat implementasi kebijakan publik (Agustino, 2012) yaitu:

1) Kepentingan pribadi. Seringnya suatu kelompok atau seseorang memperoleh keuntungan secara langsung dari implementasi kebijakan sehingga secara sukarela menerima, mendukung, dan melaksanakan kebijakan.
2) Waktu. Rentang jangka waktu sebuah implementasi kebijakan untuk meraup hasil dari implementasi (keberhasilan implementasi) juga berpengaruh. Sehingga diharapkan dengan berjalannya waktu masyarakat dapat menerima implementasi kebijakan publik yang telah ditetapkan.
3) Kebijakan yang bertentangan dengan nilai yang berlaku, sehingga menyebabkan implementasi kebijakan sulit diterima oleh masyarakat.
4) Tidak terdapat sanksi atau peraturan yang mengikat sehingga menjadi sumber ketidakpatuhan masyarakat terhadap implementasi kebijakan yang ditetapkan pemerintah.

Beberapa uraian diatas menunjukkan bahwa seideal-idealnya sebuah kebijakan yang telah diputuskan tidak dapat lepas dari hal-hal yang mempengaruhi kebijakan baik berupa faktor pendukung maupun faktor penghambat. Sehingga untuk meminimalisir sebuah kegagalan atau keberhasilan pada program UPPKS, maka birokrasi yang berwenang dalam pembuatan kebijakan yakni Badan KB harus memikirkan secara matang pelaksanaan program tersebut dan mampu mempertanggungjawabkan kebijakan dalam memberdayakan ekonomi keluarga yang sejahtera.

D. Kesejahteraan Keluarga

1. Konsep Kesejahteraan

Terdapat beragam pengertian mengenai kesejahteraan, karena lebih bersifat subyektif dimana setiap orang dengan pedoman, tujan dan cara hidupnya yang berbeda-beda akan memberikan nilai-nilai yang berbeda pula tentang kesejahteraan dan faktor-faktor yang menentukan tingkat kesejahteraan (Kusuma dkk, 2015). Kesejahteraan merupakan sejumlah kepuasan yang diperoleh seseorang dari hasil mengkonsumsi pendapatan yang diterima. Namun demikian tingkat dari kesejahteraan itu sendiri merupakan sesuatu yang bersifat relatif karena tergantung dari besarnya kepuasan yang diperoleh dari mengkonsumsi pendapatan tersebut. Kesejahteraan adalah suatu tata kehidupan penghidupan sosial, material, maupun spiritual yang diliputi rasa keselamatan, kesusilaan dan ketentraman lahir batin yang memungkinkan setiap warganegara untuk mengadakan usaha-usaha pemenuhan kebutuhan jasmani, rohani dan sosial yang sebaik-baiknya, kesejahteraan merupakan terminologi lain dari kualitas hidup

manusia (*quality of human life*) yaitu suatu keadaan ketika terpenuhinya kebutuhan dasar serta terealisasikannya nilai-nilai hidup (Sunarti, 2006).

Persepsi masyarakat mengenai kesejahteraan juga berbeda-beda, oleh sebab itu membutuhkan penjabaran yang detail dengan memperhatikan keragaman dan kondisi sosial budaya masyarakat. Demikian halnya perbedaan status sosial budaya dan spesialisasi kerja akan menghasilkan persepsi kesejahteraan yang berbeda pula. Terdapat kelompok masyarakat elit yang menggunakan ukuran kesejahteraannya bersumber pada kekuasaan budaya-politik, sementara monetisasi ekonomi menghantarkan kalangan masyarakat pada umumnya untuk lebih menggunakan ukuran modern kesejahteraan lahiriah dibandingkan ukuran kesejahteraan tradisional (Sunarti, 2006).

Pemaparan terkait konsep kesejahteraan diatas dapat disimpulkan bahwa kesejahteraan merupakan keadaan dimana sesorang mampu mencapai titik kepuasan individu berdasarkan aspek-aspek pertimbangan salah satunya adalah aspek ekonomi. Sehingga dalam mencapai taraf perekonomian sejahtera, individu melakukan usaha-usaha produktif sebagaimana yang dilakukan oleh kelompok-kelompok usaha ekonomi produktif pada program UPPKS. Usaha-usaha yang dilakukan bersifat bebas, sesuai dengan cara pandang masing-masing individu misalnya melalui kelompok bermain, kelompok belajar, individual, ataupun keluarga.

2. Konsep Keluarga

Kajian keluarga telah dimulai sejak tahun 1800-an, seiring dengan kebutuhan untuk memperbaiki atau menyelesaikan masalah-masalah sosial. Hal tersebut

menunjukkan pandangan bahwa keluarga berkaitan dengan banyak masalah sosial. Secara umum teori keluarga yang berkembang dapat dibagi menjadi dua (Sunarti, 2006) yaitu:

a. Teori kontrol eksternal (*external control)* memiliki pandangan bahwa manusia lebih banyak dipengaruhi oleh faktor-faktor diluar dirinya, dan yang termasuk teori ini adalah teori perkembangan keluarga, teori struktural-fungsional, dan teori konflik sosial.
b. Teori kekuatan manusia (*the power of people*) lebih menekankan kepada kekuatan manusia untuk menciptakan perilakunya dalam berfikir, berinterpretasi, dan memberikan arti kepada dunia.

Kaitannya dengan masalah pengembangan sumber daya manusia, suatu fungsi keluarga yang perlu diperhatikan adalah fungsi sosialisasi (Ihromi dalam Sunarti, 2006). Melalui proses sosialisasi anak yang akan memasuki sistem sosial sebagai orang dewasa akan memperoleh berbagai pelajaran dan latihan dari keluarga sehingga akan mengenal norma-norma yang berlaku dalam masyarakatnya, dan kelak akan mampu melakukan berbagai peran sosial yang diharapkan padanya menurut kualitas yang dilakukan oleh lingkungan/ masyarakat sekitarnya. Jadi melalui proses yang demikian anak sebagai sumber daya manusia mulai terbina.

Berdasarkan pendapat Sunarti (2006) proses belajar yang berlangsung dalam keluarga yang dalam sosiologi disebut lingkungan kelompok primer (*primary*) dimana keluarga adalah suatu kelompok primer untuk anak-anak karena keluargalah yang pertama dan mempunyai waktu yang panjang untuk

mempengaruhi perkembangan anak. Keluarga juga disebut kelompok primer karena memiliki sifat yang juga bersifat primer yaitu: (1) hubungan-hubungan sebagian besar berlangsung secara tatap muka dan bersifat intensif dan intim; (2) orang berinteraksi dengan memberikan respon pada anggota lain dengan memperhatikan orang lain sebagai pribadi yang utuh; (3) dalam berinteraksi kedua pihak memberikan respon dengan bebas dan spontan, dan melibatkan dirinya secara utuh serta membiarkan perasaan-perasaanya turut terlibat; (4) kedua pihak berkomunikasi tidak hanya terbatas mengenai hal-hal yang berada "dipermukaan" dan yang pada umumnya dapat dikemukakan dalam publik tetapi juga meliputi perasaan-perasaan yang mendalam dan meliputi bidang yang luas. Komunikasi yang berlangsung secara mendalam dan melebar itu tidak menjamin bahwa selalu terdapat persesuaian faham antara pihak-pihak yang berkomunikasi, namun komunikasi yang intensif dan berlangsung lama itu akan memberi peluang yang baik untuk dapat mempengaruhi orang lain, dan hal itulah yang berlangsung antara orang tua dan anak dalam proses sosialisasi.

Masyarakat dan keluarga Indonesia yang modern akan menghadapi tantangan globalisasi yang dinamis dimana tantangan itu akan lebih berat daripada masa-masa sebelumnya. Untuk itu ada tiga hal penting yang harus disiapkan oleh keluarga Indonesia untuk menghadapi tantangan tersebut. *Pertama*, daya tahan yang kuat, baik dalam bidang keagamaan, tingkah laku budi pekerti, ketebalan rasa kebangsaan serta keakraban dalam keluarga. *Kedua*, kesehatan dan kemampuan intelektual yang prima, dan *ketiga*, kita harus mampu mengembangkan fungsi dan kemampuan ekonomi keluarga Indonesia (Sunyoto,

2004:49-50). Itulah mengapa pemerintah melalui program UPPKS sangat membantu mempersiapkan ketahanan keluarga dalam menghadapi tantangan globalisasi.

3. Keluarga Sejahtera

Menurut pandangan sistem, kesejahteraan dapat diposisikan sebagai hasil/*output* dari sebuah proses pengelolaan *input* (sumberdaya) yang tersedia, dimana kesejahteraan sebagai output pada suatu titik dapat menjadi sumberdaya atau *input* untuk di proses menghasilkan tingkat kesejahteraan keluatga pada tahap berikutnya. Kesejahteraan keluarga pada hakikatnya memiliki dua dimensi yaitu dimensi material dan spiritual. Kesejahteraan keluarga juga dapat dibedakan menjadi kesejahteraan ekonomi (*family well-being)* yang di ukur dari pemenuhan input keluarga (misalnya diukur dari pendapatan, upah, asset, dan pengeluarana keluarga) dan kesejahteraan material (*family material well-being*) yang diukur dari berbagai bentuk barang dan jasa yang di akses oleh keluarga.

Secara umum manusia memiliki kebutuhan dasar yang sama tetapi berbeda tingkat kebutuhannya. Maslow sebagaimana dikutip oleh BKKBN (2011) mengemukakan bahwa pada hakekatnya manusia memiliki kebutuhan dasar yang meliputi kebutuhan akan rasa aman, kebutuhan untuk menyayangi dan disayangi, kebutuhan untuk memperoleh penghargaan, serta kebutuhan untuk mengaktualisasikan diri. Adapun tingkat kebutuhan yang dikemukakan BKKBN untuk menilai tingkatan keluarga sejahtera, terdiri dari :

1. *Basic needs* (spiritual, pangan, sandang, papan dan kesehatan

2. *Socio-psychological needs* (pendidikan, KB, interaksi dalam keluarga, interaksi dengan lingkungan tempat tinggal, dan transportasi)
3. *Development needs* (kebutuhan untuk menabung dan untuk memperoleh informasi).

Pengertian keluarga Sejahtera mengacu pada pada Undang-Undang No. 52 tahun 2009 yang menyebutkan bahwa:

> "Keluarga sejahtera adalah keluarga yang dibentuk berdasarkan perkawinan yang sah, mampu memenuhi kebutuhan hidup spiritual dan material yang layak, bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, memiliki hubungan yang serasi, selaras, dan seimbang antar anggota, serta antara keluarga dengan masyarakat dan lingkungannya."

Mengingat kesejahteraan keluarga sifatnya kondisional, tentu perlu adanya ukuran-ukuran dari keadaan tersebut atau indikator-indikator minimal yang harus dicapai oleh setiap keluarga. Adapun indikator-indikator untuk mengukur taraf keluarga sejahtera dengan menggunakan acuan BKKBN (2011) adalah sebagai berikut :

1. Keluarga sejahtera tahap I
   a. Anggota keluarga melaksanakan ibadah menurut agama yang dianut masing-masing
   b. Pada umumnya seluruh anggota makan dua kali sehari atau lebih
   c. Seluruh anggota keluarga memiliki pakaian berbeda-beda di rumah, bekerja, sekolah, dan bepergian.
   d. Bagian yang luas dari lantai rumah bukan berupa tanah.
   e. Bila anak sakit atau pasangan usia subur ingin ber-KB di bawa ke sarana/petugas kesehatan serta diberi obat/ cara KB modern.
2. Keluarga sejahtera tahap II
   a. Anggota keluarga melaksanakan ibadah secara teratur menurut agama yang dianut masing-masing
   b. Paling kurang sekali seminggu keluarga menyediakan daging/ ikan/ telur sebagai lauk pauk
   c. Seluruh anggota keluarga memperoleh paling kurang 1 stel pakaian setahun terakhir
   d. Luas lantai rumah paling kurang 8 meter persegi untuk tiap penghuni rumah.

e. Seluruh anggota keluarga dalam 3 bulan terakhir dalam keadaan sehat sehingga dapat melaksanakan tugas/ fungsi masing-masing.
f. Paling kurang 1 anggota keluarga usia 15 tahun ke atas mempunyai penghasilan tetap.
g. Seluruh anggota keluarga yang berumur 10-60 tahun bisa baca tulisan latin.
h. Seluruh anak usia 5-15 tahun bersekolah pada saat ini.
i. Bila anak hidup 2 atau lebih, keluarga yang masih berstatus pasangan usia subur memakai kontrasepsi (kecuali bila sedang hamil).

3. Keluarga sejahtera tahap III
   a. Keluarga mempunyai upaya untuk meningkatkan pengetahuan agama.
   b. Sebagian dari pendapatan dapat disisihkan untuk tabungan keluarga.
   c. Keluarga biasanya makan bersama paling kurang sekali sehari dan kesempatan itu dimanfaatkan untuk berkomunikasi antaranggota keluarga.
   d. Keluarga biasanya ikut serta dalam kegiatan masyarakat di lingkungan tempat tinggalnya.
   e. Keluarga mengadakan rekreasi bersama/ penyegaran di luar rumah paling kurang satu kali dalam 6 bulan.
   f. Keluarga dapat memperoleh berita dari surat kabar/ radio/ televisi/ majalah.
   g. Anggota keluarga mampu menggunakan sarana transportasi sesuai kondisi daerah.
4. Keluarga sejahtera tahap III Plus
   a. Keluarga atau anggota keluarga secara teratur (pada waktu tertentu) dan sukarela memberikan sumbangan bagi kegiatan sosial masyarakat dalam bentuk materi.
   b. Kepala keluarga atau anggota keluarga aktif sebagai pengurus perkumpulan/yayasan/institusi masyarakat

Oleh karena itu aspek keluarga sejahtera menjadi ide kreatif dalam pengembangan konteks kesejahteraan secara global. artinya, melalui pembentukan kesejahteraan dari unit terkecil yakni keluarga akan mendorong sektor-sektor kesejahteraan secara kompleks. hal tersebut juga terjadi pada program UPPKS, dimana melalui kelompok-kelompok kecil UPPKS mampu menciptakan keberdayaan ekonomi keluarga yang mampu mendukung kesejahteraan perekonomian nasional.

E. Pemberdayaan Ekonomi Keluarga

1. Konsep Pemberdayaan Masyarakat

Konsep pemberdayaan dijelaskan oleh Agustino (2012:197) bahwa secara teoritik merupakan sebuah (konsep) gerakan perlawanan pembangunan alternatif terhadap hegemoni konsep pembangunan *developmentalisme*, tepatnya modernisasi. Sejalan dengan pendapat tersebut, Pranarka sebagaimana dikutip Sedarmayanti (2003:60) mengutarakan bahwa konsep pemberdayaan dewasa ini banyak dikenal sebagai aliran *post modernisme*, dengan titik berat sikap dan pendapat yang orientasinya adalah anti sistem, anti struktur dan anti determinisme, yang diaplikasikan kepada dunia kekuasaan. Lebih lanjut Paul (dalam Sedarmayanti, 2003:60) menyatakan pula bahwa:

> "Pemberdayaan berarti pembagian kekuasaan yang adil (*equitable sharing of power*) sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap "proses dan hasil-hasil pembangunan". Dari perspektif lingkungan, pemberdayaan mengacu pada pengamanan akses terhadap sumber daya alami dan pengelolaannya secara berkelanjutan."

Pemberdayaan diartikan sebagai proses mengembangkan, memandirikan, menswadayakan, memperkuat posisi tawar menawar masyarakat lapisan bawah terhadap kekuatan-kekuatan penekan di segala bidang dan sektor kehidupan. Konsep pemberdayaan masyarakat dapat dipahami juga dengan dua cara pandang. *Pertama*, 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 tanggungjawab

negara. Pemberian layanan publik (kesehatan, pendidikan, perumahan, transportasi dan seterusnya) kepada masyarakat tentu merupakan tugas (kewajiban) negara secara *given*. Masyarakat yang mandiri sebagai partisipan 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 (Eko, 2002).

Sumodiningrat (1996) mengemukakan bahwa pemihakan dan pemberdayaan masyarakat dalam keseluruhan rangkaian penyusunan program-program pembangunan, perlu diyakini oleh aparatur pemerintah sebagai strategi yang tepat untuk menggalang kemampuan ekonomi nasional, sehingga mampu berperan secara nyata dalam meningkatkan ekonomi dan kesejahteraan rakyat. Selanjutnya, keyakinan itu juga perlu terus ditanamkan dalam diri aparatur yang secara fungsional menangani proses-proses penyusunanan program pada kabupaten/kota untuk selanjutnya ditingkatkan serta dimasyarakatkan, kemudian yang terpenting dan juga menjadi tantangan utama adalah bagaimana menerjemahkannya dalam usaha-usaha yang nyata.

Payne (1997:266) mengemukakan bahwa pemberdayaan (*empowerment*) pada intinya ditujukan guna:

> "*Empowerment to help clients gain power and action over their own lives by reducing the effect of socialpersonal blocks to exercising exiting power, by increasing capacity and self-confidence to use power and by transferring power from the environment to clients."*
> (Membantu klien memperoleh daya untuk mengambil keputusan dan menentukan tindakan yang akan dilakukan yang terkait dengannya, termasuk mengurangi efek hambatan pribadi dan sosial dalam melakukan tindakan. Hal ini dilakukan melalui peningkatan kemampuan dan rasa

percaya diri untuk menggunakan daya yang dimiliki, antara lain melalui transfer daya dari lingkungannya).

Kartasasmita (1996) mengemukakan bahwa upaya pemberdayaan masyarakat harus dilakukan melalui tiga cara. *Pertama*, menciptakan suasana dan iklim yang memungkinkan potensi masyarakat untuk berkembang. Kondisi ini berdasarkan asumsi bahwa setiap individu dan masyarakat memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Hakikat kemandirian dan keberdayaan masyarakat adalah keyakinan bahwa masyarakat memiliki potensi untuk mengorganisasikan dirinya sendiri dan potensi kemandirian individu perlu diberdayakan. Proses pemberdayaan masyarakat berakar kuat pada proses kemandirian setiap individu yang kemudian meluas ke keluarga, serta kelompok masyarakat baik di tingkat local maupun nasional. *Kedua*, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat dengan menerapkan langkah-langkah nyata, menampung berbagai masukan, menyediakan prasarana dan sarana baik fisik maupun sosial yang dapat diakses oleh masyarakat lapisan bawah. *Ketiga*, memberdayakan masyarakat dalam arti melindungi yang lemah dan membela kepentingan masyarakat lemah. Dalam proses pemberdayaan harus dicegah jangan sampai makin terpinggirkan dalam menghadapi yang kuat, karena pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial.

Sumodiningrat (1999) mengemukakan indikator keberhasilan yang dipakai untuk mengukur pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat yang mencakup:

1. Berkurangnya jumlah penduduk miskin
2. Berkembangnya usaha peningkatan pendapatan yang dilakukan penduduk miskin dengan memanfaatkan sumber daya yang tersedia
3. Meningkatkan kepedulian masyarakat terhadap upaya peningkatan kesejahteraan keluarga miskin dilingkungannya.
4. Meningkatnya kemandirian kelompok yang ditandai dengan makin berkembangnya usaha produktif anggota dan kelompok, makin kuatnya permodalan kelompok, makin rapinya sistem administrasi kelompok, serta makin luasnya interaksi sosial dengan kelompok lain.
5. Meningkatnya kapasitas masyarakat dan pemerataan pendapatan yang ditandai dengan peningkatan pendapatan keluarga miskin yang mampu memenuhi kebutuhan pokok dan kebutuhan sosial dasar.

Oleh karena itu kebijakan pemberdayaan merupakan strategi cerdas dalam rangka mengembangkan kemandirian masyarakat salah satunya adalah kemandirian ekonomi. Begitupun halnya dengan program UPPKS yang digagas oleh pemerintah, dijalankan melalui konsep-konsep pemberdayaan masyarakat. Hanya saja, subjek untuk program tersebut adalah kelompok dengan persyaratan tertentu dalam rangka kemandirian ekonomi keluarga.

2. Konsep Pemberdayaan Ekonomi Keluarga

Undang-undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga menegaskan bahwa upaya pembangunan keluarga sejahtera diarahkan pada pengembangan kualitas keluarga agar terciptakan rasa aman, tenteram, dan harapan masa depan yang lebih baik

dalam mewujudkan kesejahteraan lahir dan kebahagiaan batin (pasal 4 ayat 2). Untuk itu pendekatan yang dipakai dapat mendorong keluarga yang bersangkutan agar mampu mengaktualisasikan dirinya sendiri secara mandiri. Pemberdayaan keluarga yang dilakukan meliputi pemberdayaan dalam bidang ekonomi, sosial, dan budaya. Pemberdayaan keluarga merupakan sasaran sentral dalam meningkatkan kesejahteraan dari unit terkecil. Hal ini disebabkan karena keluarga merupakan lingkungan pertama dan utama dimana seseorang belajar memahami berbagai hal yang diperlukan untuk dapat *survive* di masyarakat. Selain itu, keluarga merupakan organisasi terkecil dimasyarakat yang mempunyai berbagai fungsi dan potensi guna menggerakkan masing-masing individu didalamnya agar melakukan sesuatu (BKKBN, 2005:8).

Program pemberdayaan masyarakat yang dilakukan melalui bantuan dana yang dapat diciptakan dari kegiatan sosial ekonomi dengan menganut beberapa prinsip sebagai berikut :

1. Mudah diterima dan didayagunakan oleh masyarakat kelompok sasaran (*acceptable)* dimana kegiatan pemberdayaan tersebut mampu dijalankan serta didayagunakan oleh kelompok sasaran masyarakat.
2. Dikelola oleh masyarakat secara terbuka dan dapat di pertanggungjawabkan (*accountable*).
3. Memberikan pendapatan yang memadai dan mendidik masyarakat untuk mengelola kegiatan secara ekonomis (*profitable*).

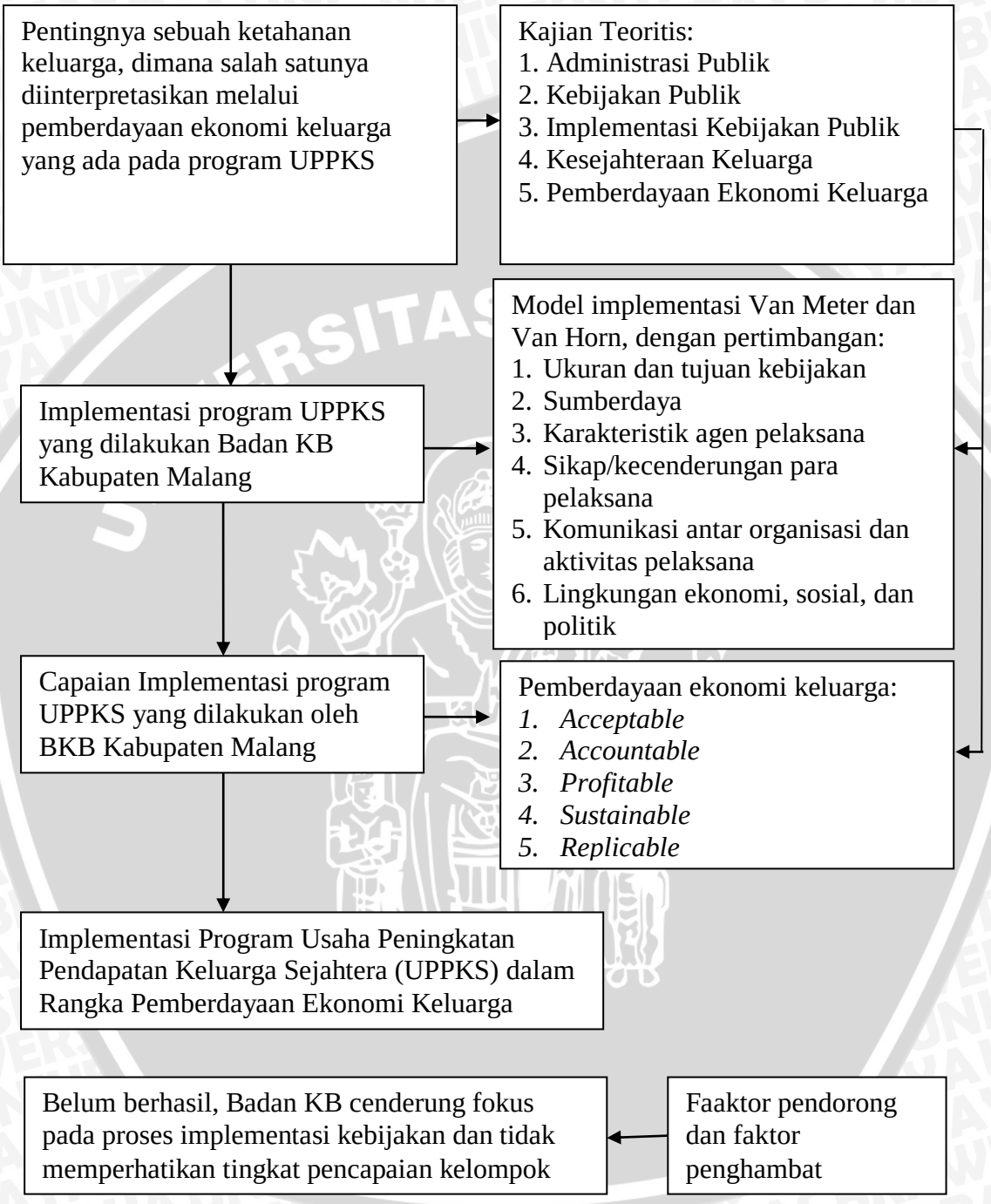
4. Hasilnya dapat dilestarikan oleh masyarakat (*sustainable*), kegiatan pemeberdayaan ekonomi yang dilakukan oleh kelompok sasaran mampu berjalan secara berkelanjutan dan berkesinambungan dari tahun ke tahun.
5. Pengelolaan dana dan pelestarian hasil dapat dengan mudah digulirkan dan dikembangkan oleh masyarakat dalam lingkup yang lebih luas (*replicable*) (Sumodiningrat, 1999).

Pembangunan keluarga sejahtera sebagai salah satu pendekatan peningkatan kesejahteraan masyarakat baik lahir maupun batin merupakan salah satu upaya pembangunan masyarakat sepenuhnya, yang bercirikan kemandirian dan berketahanan. Keluarga merupakan unit terkecil dari masyarakat perlu dibina dari segi ketahanan ekonomi keluarganya, melalui kegiatan terpadu, baik lintas program maupun lintas sektoral dalam rangka memperkokoh kelembagaan yang sudah dibangun dan dikembangkan. Dasar kebijakan pembangunan keluarga sejahtera tertuang dalam UU Nomor 10 tahun 1992, yang kemudian telah diperbaharui menjadi UU Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga. Selain itu, dasar kebijakan yang digunakan sebagai acuan pelaksanaan program UPPKS, adalah sebagai berikut:

a. Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 1996 tentang Pembangunan Keluarga Sejahtera dalam rangka Peningkatan Penanggulangan Kemiskinan.
b. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pemberdayaan Masyarakat melalui Gerakan Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga.

Oleh karena itu, program UPPKS adalah program wadah pemberdayaan keluarga dibidang usaha dan tenaga terampil yang anggotanya terdiri dari keluarga Pra Sejahtera, Sejahtera I, serta keluarga Sejahtera II ke atas, diutamakan ibu-ibu yang berstatus Pasangan Usia Subur (PUS), yang melakukan berbagai kegiatan ekonomi produktif (BKKBN, 2005). UPPKS dijalankan berbasis kelompok usaha, dimana kelompok pengembangan ekonomi keluarga yang berbasis ekonomi lokal merupakan media yang strategis dalam membina dan mengarahkan para keluarga, sekaligus memberikan pengalaman dibidang usaha ekonomi produktif

F. Kerangka Berfikir



Gambar 3. Kerangka Berfikir Penelitian

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian dilakukan dengan metode yang tepat untuk memperoleh data yang relevan dengan hasil yang sesuai dengan tujuan penelitian. Metode penelitian ini menggunakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Menurut Usman dan Setiady (2008: 129) kata deskriptif berasal dari Bahasa Inggris "*descriptive*" yang artinya bersifat menggambarkan atau melukiskan sesuatu hal, peneliti menjelaskan hasil penelitian dengan gambar-gambar dan dapat pula berarti menjelaskannya dengan kata-kata. Sedangkan metode kualitatif berusaha memahami dan menafsirkan makna suatu peristiwa interaksi tingkah laku manusia dalam situasi tertentu menurut perspektif peneliti sendiri.

Sederhananya, Penelitian deskriptif kualitatif merupakan bentuk penelitian yang berdasarkan atas gambaran-gambaran realitas yang terjadi atau data yang diperoleh dari suatu penelitian untuk menjawab permasalahan peneliti (Natzir, 1998:41). Penelitian ini menekankan pada proses koding data, pemilahan data, dan memaknai data guna melihat pola-pola hubungannya serta analisis mendalam yang sesuai dengan tujuan penelitian. Selain itu, penelitian deskriptif kualitatif digunakan peneliti mengetahui hal-hal yang berhubungan dengan implementasi program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS) dan hasil capaian dari implementasi program tersebut dalam pemberdayaan ekonomi keluarga.

B. Fokus Penelitian

Spradley yang dikutip dalam Sugiyono (2008: 208) menyatakan bahwa "*a focused refers to a single cultural domain or a few related domains*" maksudnya adalah fokus itu merupakan domain tunggal atau beberapa domain yang terkait dari situasi sosial. Dalam penelitian kualitatif, penentuan fokus lebih didasarkan pada tingkat kebaruan informasi yang akan diperoleh dari fenomena situasi sosial, didasarkan pada kajian teoritis, maupun mengkomparasikan keduanya yakni fenomena dan teori. Tujuan fokus penelitian adalah memberi batasan-batasan pada objek yang diteliti agar terkonsentrasi pada masalah yang sedang diteliti. Oleh sebab itu, peneliti memberi batasan fokus penelitian yang akan dibahas dalam penelitian ini antara lain:

1. Implementasi program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS) dalam pemberdayaan ekonomi keluarga yang dilakukan oleh Badan KB Kabupaten Malang. Berdasarkan teori implementasi kebijakan, peneliti menggunakan teori Van Meter Van Horn sebagaimana dikutip Agustino (2012) dikarenakan lebih condong mencakup aspek-aspek realitas pelaksanaan program UPPKS di Kabupaten Malang yang lebih kompleks tidak hanya melibatkan berbagai aktor, tetapi koordinasi vertikal maupun horizontal yang dijalin oleh Badan KB mampu menggerakkan dukungan program dari segi politik, ekonomi, dan sosial. Adapun aspek-aspek tersebut diantaranya:
   a. Ukuran dan tujuan kebijakan
   b. Sumberdaya
   c. Karakteristik agen pelaksana

d. Sikap/kecenderungan (*disposition*) pelaksana

e. Komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana

f. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik

2. Hasil capaian implementasi program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS) dalam pemberdayaan ekonomi keluarga. Berdasarkan kondisi pelaksanaan program UPPKS secara sederhana, peneliti menggunakan prinsip pemberdayaan dari aspek kegiatan ekonomi (Sumodiningrat, 1999) yakni *acceptable, accountable, profitable, sustainable,* dan *replicable,* akan tetapi dari kelima indikator peneliti mengerucutkan pada 3 indikator saja. Hal tersebut selain disesuaikan dengan kondisi lapangan serta cakupan program, tapi dari ketiga indikator tersebutlah yang lebih condong digali oleh Badan KB sebagai wujud hasil program. Adapun indikator tersebut adalah sebagai berikut:

   a. Accountable

   b. Profitable

   c. Sustainable

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat dimana penelitian tersebut dilaksanakan untuk memperoleh data atau informasi yang akan diperlukan berkaitan dengan topik penelitian. Pada penelitian ini lokasi penelitian yang digunakan oleh peneliti untuk mengadakan penelitian adalah Kabupaten Malang. Alasan pemilihan lokasi ini yaitu karena Kabupaten Malang sebagai salah satu daerah yang melaksanakan program UPPKS pada tahun 2013 menjadi juara III

Nasional kategori kelompok UPPKS terbaik mewakili Kabupaten Malang dari 150 peserta UPPKS dari berbagai daerah .

Sedangkan yang dimaksud dengan situs penelitian yaitu merupakan tempat dimana peneliti dapat menangkap keadaan yang sebenarnya dari obyek yang diteliti. Adapun situs penelitian dalam penelitian ini diantaranya:

1. Badan Keluarga Berencana (BKB) Kabupaten Malang, dimana BKB merupakan badan pemerintah yang menjadi aktor utama pada program implementasi program UPPKS.
2. Koperasi "Pundi Arta" Desa Ngijo Kecamatan Karangploso Kabupaten Malang, dimana kelompok tersebut merupakan embrio dari program UPPKS serta kelompok percontohan karena telah mewakili Kabupaten Malang menjadi Juara III Nasional UPPKS terbaik tahun 2013.
3. Kantor UPT Badan KB Kecamatan Karangploso (PLKB) sebagai tempat koordinator kelompok UPPKS di Kecamatan Karangploso
4. Kabupaten Lamongan sebagai tempat penyelenggaraan HARGANAS (Hari Keluarga Nasional) tingkat Jawa Timur 2016.

D. Sumber Data

Menurut Lofland dan Lofland sebagaimana dikutip oleh Moleong (2013) memaparkan bahwa sumber data utama dalam kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Oleh karena itu, sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder.

1. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh dari sumber secara langsung, yakni dapat di peroleh pada situs penelitian yakni Badan KB, beberapa pegiat UPPKS, dan sebagainya. Menurut Sarwono (2006:209) data primer berupa tes hasil wawancara dan diperoleh melalui wawancara dengan informan atau narasumber. Selain itu, data primer juga dapat diperoleh dari peristiwa, yaitu segala sesuatu yang terjadi pada lokasi maupun situs penelitian yang berhubungan dengan topik penelitian. Adapun peristiwa-peristiwa yang dijumpai peneliti saat melakukan penelitian diantaranya:

a. Pembinaan dan pelatihan kelompok UPPKS Pundi Arta Kecamatan Karangploso dalam persiapan HARGANAS KABUPATEN MALANG 2016.
b. Proses *online* data perkembangan program UPPKS di Bidang Pengelolaan Data dan Informasi
c. Lomba kreativitas pameran produk-produk UPPKS se Jawa Timur pada acara HARGANAS JATIM di Kabupaten Lamongan tanggal 18-20 Juli 2016.
d. Komunikasi antara Badan KB khususnya Bidang KS dengan petugas lapangan di kecamatan/PLKB yang dating ke kantor Badan KB baik untuk memberikan laporan atau sekedar berkunjung.

2. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data-data yang sudah tersedia dan dapat diperoleh peneliti dengan cara membaca, melihat, atau mendengarkan

(Sarwono, 2006:210). Data sekunder diperoleh secara tidak langsung, biasanya data sekunder dikumpulkan dan dilaporkan oleh orang lain diluar penelitian. Dalam penelitian ini data sekunder yang digunakan adalah Dokumen, yang mana merupakan bahan-bahan tertulis yang menjadi data pendukung penelitian diantaranya:

a. Peraturan Bupati Malang Nomor 32 Tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah Badan Keluarga Berencana.
b. Peraturan Bupati Malang Nomor 67 Tahun 2008 tentang Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pengendali Program Lapangan Keluarga Berencana pada Badan Keluarga Berencana.
c. Laporan data perkembangan jumlah kelompok UPPKS Kabupaten Malang 2013-2015
d. Laporan Perkembangan Kelompok UPPKS Pundi Arta Maret 2016
e. Buku pegangan PLKB tentang Pengelolaan UPPKS
f. Petunjuk teknis pengembangan UPPKS dalam rangka Pemberdayaan Ekonomi Keluarga
g. Buku pegangan pengurus kelompok UPPKS tentang Pengelolaan Kelompok Seri 1.
h. Buku pegangan pengurus kelompok UPPKS tentang Pengelolaan Administrasi dan Keuangan Kelompok Seri 2.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah strategis dalam penelitian, karena tujuan dari penelitian adalah mendapatkan data (Sugiyono, 2008:224).

Untuk memperoleh data yang relevan, tepat, dan akurat, maka peneliti menggunakan teknik pengumpulan data, antara lain:

1. Observasi

   Observasi merupakan bentuk pengamatan langsung oleh peneliti terhadap objek atau fenomena yang diteliti dalam lokasi atau situs penelitian guna memperleh data yang relevan, aktual, dan akurat. Widi (2010) mengemukakan observasi sebagai salah satu bentuk pengumpulan data primer. Penelitian ini menggunakan teknik observasi langsung dan tidak langsung.

   a. Observasi langsung merupakan observasi yang mana observer berada bersama objek yang diteliti.
   b. Observasi tidak langsung, yaitu observasi atau pengamatan yang dilakukan tidak pada saat berlangsungnya suatu peristiwa yang akan diteliti, misalnya dilakukan melalui rangkaian dokumentasi, rangkaian *slide,* dan sebagainya

   Observasi langsung maupun tidak langsung dalam penelitian ini ada beberapa yang harus diperhatikan dan disiapkan oleh peneliti, diantaranya:

   a. Frekuensi (tingkat keseringan peneliti melakukan observasi/pengamatan). Dalam hal ini peneliti melakukan observasi direncanakan minimal satu minggu sekali, apabila dirasa kurang peneliti bisa melakukan observasi lagi hingga mendapatkan informasi yang tepat.
   b. Durasi, yang dimaksud durasi ini merupakan berapa lama peneliti melakukan observasi. Dalam hal ini setiap peneliti melakukan observasi minimal 60 menit, atau sesuai dengan kebutuhan penelitian.

c. Alat bantu yang digunakan dalam melakukan observasi baik berupa alat tulis, perekam suara, dan sebagainya.

Adapun observasi yang dilakukan penelitian terkait implementasi program UPPKS di Kabupaten Malang adalah sebagai berikut:

1) Kantor Badan KB khususnya Bidang Keluarga Sejahtera (KS), dilakukan selama 8 kali yakni pada tanggal 29 Februari 2016, 16 Mei 2016, 25 Mei 2016, 1 Juni 2016, 7 Juni 2016, 8 Juni 2016, 9 Juni 2016, dan 14 Juli 2016.
2) Kantor UPT Badan KB Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang dilakukan pada tanggal 8 Juni 2016 sebagai pembanding observasi
3) Desa Ngijo Kecamatan Karangploso dilakukan pada tanggal 8 Juni dan 25 Juli 2016.
4) Kantor UPT Badan KB Kecamatan Karangploso Kabupaten Malang dilakukan pada tanggal 13 Juli 2016
5) Koperasi Pundi Arta Karangploso dilakukan 13 Juli 2016.
6) Alun-alun Kabupaten Lamongan sebagai tempat pelaksanaan HARGANAS JATIM termasuk pameran produk UPPKS se Jawa Timur tanggal 18-20 Juli 2016.

2. Wawancara

Wawancara adalah bentuk komunikasi langsung antara peneliti dengan narasumber, yang mana dalam pengambilannya menggunakan daftar pertanyaan untuk mendapatkan informasi-informasi dari narasumber atau informan. Dalam penelitian ini menggunakan wawancara terstruktur, yaitu

wawancara yang disusun secara terperinci atau menggunakan *draft* pertanyaan dengan dengan pihak yang dapat memberikan informasi terkait topik penelitian (Gulo, 2002:118).

Wawancara dilakukan dengan informan yang dipilih dengan teknik *snowball sampling* dimana dalam penelitian kualitatif bukan hanya ditentukan oleh kuantitas subjek penelitian, tetapi juga pemilihan informan yang didasari pada kualitas informasi terkait dengan tema penelitian (Muhajir, 1993). *Snowball sampling* dipilih dengan menentukan *key informan* yang kemudian akan menggiring keberlanjutan informan-informan selanjutnya. Adapun yang menjadi *key informan* dalam penelitian ini adalah Ibu Sari selaku Kepala Bidang Keluarga Sejahtera (KS) Badan KB Kabupaten Malang, dimana yang memiliki kuasa atas pelaksanaan program UPPKS serta yang mempertanggungjawabkan program kepada Kepala Badan KB.

Setelah Ibu Sari, kemudian peneliti diarahkan kepada informan selanjutnya yakni Ibu Sri Wahyuningsih selaku Koordinator Sub Bidang Pemberdayaan Keluarga Badan KB yang memiliki pengetahuan cukup terkait hal-hal teknis implementasi program UPPKS. Kemudian peneliti diarahkan pada informan ketiga yakni Ibu Yeni selaku Staf Sub Bidang Pemberdayaan Keluarga Badan KB yang membantu kegiatan-kegiatan teknis program UPPKS bersama Ibu Sri Wahyuningsih.

Kemudian peneliti diarahkan untuk menggali data-data kuantitatif perkembangan program UPPKS kepada informan keempat yakni Ibu Emy Iswinarti selaku Koordinator Sub Bidang Pengolahan Data dan Informasi

Badan KB. Setelah itu, untuk mengetahui hal-hal lapangan UPPKS, peneliti diarahkan untuk menggali informasi kepada petugas lapangan kecamatan yakni Bapak Saifulrahman selaku Ketua PLKB Kecamatan Poncokusumo dengan kelompok binaan UPPKS Lavender. Kemudian peneliti diarahkan untuk menggali informasi teknis dari kelompok dengan informan yang keenam yakni Ibu Izzatul selaku Ketua Kelompok UPPKS Lavender Kecamatan Poncokusumo. Kemudian peneliti diarahkan kembali untuk mengambil informasi kepada PLKB Poncokusumo Ibu Tri Wahyuni guna diskusi hasil wawancara kepada kelompok Lavender, akan tetapi kelompok Lavender tidak memiliki kualifikasi untuk dijadikan sampel penelitian.

Guna menggali implementasi program UPPKS lebih detail, peneliti diarahkan untuk melihat kelompok UPPKS yang lain melalui informan yang kedelapan yakni Bapak hadi selaku Bapak Hadi selaku Ketua PLKB Kecamatan Karangploso. Kemudian peneliti diarahkan untuk menggali informasi kelompok UPPKS yang cukup maju melalui informan yang kesembilan yakni Ibu Erlin selaku Ketua Kelompok UPPKS "Pundi Arta" Karangploso

3. Dokumentasi

Teknik dilakukan dengan pencatatan atau perekaman hal-hal yang berkaitan dengan data penelitian, baik melalui gambar, dokumen-dokumen arsip, peristiwa atau kondisi dilapangan, yang berhubungan dengan topik penelitian. Dokumentasi dalam penelitian ini selain mengumpulkan dokumen-

dokumen penting yang berhubungan dengan peneitian, juga dengan mengambil gambar-gambar saat melakukan wawancara ataupun dokumentasi.

F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian menurut Arikunto (2006:149) merupakan alat bantu bagi peneliti dalam mengumpulkan data. Selanjutnya instrumen penelitian adalah alat atau fasilitas yang digunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data agar pekerjaannya lebih mudah dan hasilnya lebih baik, dalam arti lebih cermat, lengkap dan sistematis, sehingga mudah diolah. Oleh karena itu dalam penelitian ini, instrumen yang digunakan adalah sebagai berikut:

1. Peneliti sendiri. Peneliti sebagai instrumen dapat berhubungan langsung dengan narasumber dan mampu memahami berbagai bentuk interaksi dilapangan. Menurut Moleong (2013:168), kedudukan peneliti dalam penelitian kualitatif adalah sebagai perencana, pelaksana, pengumpulan data, analisis, dan pelapor hasil penelitian.
2. Pedoman wawancara (*interview guide*), dimana berisi daftar pertanyaan yang digunakan sebagai pedoman dalam melakukan wawancara kepada narasumber agar data yang diperoleh relevan dengan penelitian yang dilakukan. Dalam penelitian ini data dan tanggapan yang dibutuhkan terhadap pihak-pihak terkait dengan penelitian adalah berbagai hal tentang implementasi program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS) di Kabupaten Malang.

3. Alat penunjang, yang mana merupakan sarana-sarana yang digunakan untuk membantu penelitian, misalnya kamera, alat tulis, alat perekam, catatan lapangan, dan sebagainya.

G. Analisis Data

Peneliti melakukan penelitian ini dikarenakan ingin menjawab pertanyaan-pertanyaan yang sedang muncul dibenak peneliti, dan juga untuk menjawab dan mengungkapkan fenomena sosial. Oleh karena itu dalam menjawab pertanyaan-pertanyaan dalam penelitian, maka peneliti harus mengadakan analisis data yang diperoleh. Dalam penelitian ini, metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif kualitatif berdasarkan model analisis Seidel yang meliputi analisis-analisis berdasarkan objek penelitian yang telah disusun sebelumnya sehingga penelitian ini terarah. Model analisis data Seidel sebagaimana dikutip oleh Sarwono (2011: 147-148) terdiri dari:

a. Noticing Things (and Coding Them)

Noticing berarti melakukan pengamatan, menulis catatan lapangan, merekam wawancara, pengumpulan dokumen dan lainnya. Ketika peneliti melakukan hal tersebut, akan dibuat catatan hal-hal yang didapat dan diperhatikan selama proses wawancara dan observasi. Setelah didapat hasil wawancara yaitu berupa rekaman dan catatan wawancara, perhatian akan terpusat pada cacatan tersebut, dan memperhasikan hal-hal menarik dalam catatan. *Coding* data adalah aktifitas memberi kode terhadap segmen-segmen data. Misalkan ketika membaca buku atau hasil wawancara dilakukan pemberian garis bawah atau membuat cacatan pinggir. Dalam hal ini *coding*

akan diperlukan sebagai alat penyelidikan, atau alat untuk memfasilitasi penemuan dan penyelidikan lebih lanjut data.

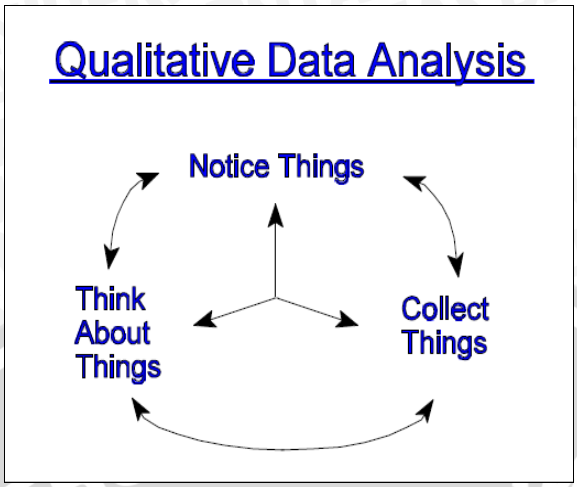
b. Collecting and Sorting Instances of Things

Collecting and Sorting Instances of Things merupakan proses pengumpulan, akan tetapi bukan pengumpulan data dari lapangan melainkan pengelompokan data yang sudah didapatkan sebelumnya. Dari masing-masing kode yang telah dilakukan sebelumnya data di kelompokkan kedalam karakterisktik yang seragam untuk kemudian disusun menjadi gambaran yang utuh. *Sorting* adalah proses penyaringan data, mencari jenis, kelas, urutan, proses, pola atau keutuhan. Tujuan dari proses ini adalah untuk merakit atau merekontruksi data dengan cara yang bermakna atau mudah dipahami.

c. Thingking about Things

Proses yang terakhir adalah *Thingking about Things.* Dalam proses ini, akan diperiksa data yang dikumpulkan. Tujuan proses ini adalah:

1) Untuk membuat beberapa jenis pengertian dari setiap koleksi data.
2) Mencari pola dan hubungan didalam koleksi data.
3) Untuk membuat penemuan umum tentang fenomena yang diteliti.



Gambar 4. Analisis Data Kualitatif Model Seidel
Sumber: Seidel dalam Sarwono (2011)

Analisis data kualitatif Model seidel memungkinkan langkah yang fleksibel seperti ilustrasi gambar diatas. Peneliti dapat melakukan proses *notice things* (observasi atau koding), *collect things* (pengumpulan dan pemilahan data), serta *think about things* (memaknai data), melihat pola-pola hubungannya, dan menemukan fenomena yang diteliti. Masing-masing tahap dapat dilakukan dengan berurutan atau tidak berurutan karena model ini sejalan dengan jenis penelitian deskriptif yang juga bersifat fleksibel dalam tahapan penelitian. Hal tersebut merupakan alasan peneliti memilih model Seidel dalam analisis data.

H. Keabsahan Data

Teknik pemeriksaan keabsahan data yang digunakan dalam penilitian ini berdasarkan Lincolin dan Guba (dalam Moleong 2013:173) sebagai berikut:

1. *Transferability* (Keteralihan). Konsep ini menyatakan bahwa generalisasi suatu pertemuan dapat berlaku atau diterapkan pada semua konteks dalam populasi yang sama atas dasar penemuan yang diperoleh pada sampel yang secara representatif mewakili populasi itu.

2. *Dependability* (Ketergantungan). Untuk menentukan ketergantungan data peneliti menggunakan teknik audit ketergantungan dengan mengecek sejauh mana data digunakan dalam analisis.
3. *Confirmability* (Kepastian). Untuk menentukan kepastian data maka peneliti menggunakan teknik audit kepastian dengan menelusuri kembali jejak penelitian mulai dari catatan wawancara, dokumen sampai analisis datanya.

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian

1. Gambaran Umum Kabupaten Malang

Kabupaten Malang adalah sebuah kawasan yang terletak pada bagian tengah selatan wilayah Propinsi Jawa Timur. Kabupaten Malang yang terletak pada koordinat $112^0$17', 10,90" bujur timur dan $112^0$57', 00,00" bujur timur dan antara $7^0$44', 55,11" lintang selatan dan $8^0$26', 35,45" lintang selatan dengan luas wilayah sekitar 3.238,26 km^2. Kabupaten Malang berbatasan dengan enam kabupaten dan samudra Indonesia yaitu sebagai berikut:

Sebelah Utara-Timur : Kabupaten Pasuruan dan Probolinggo

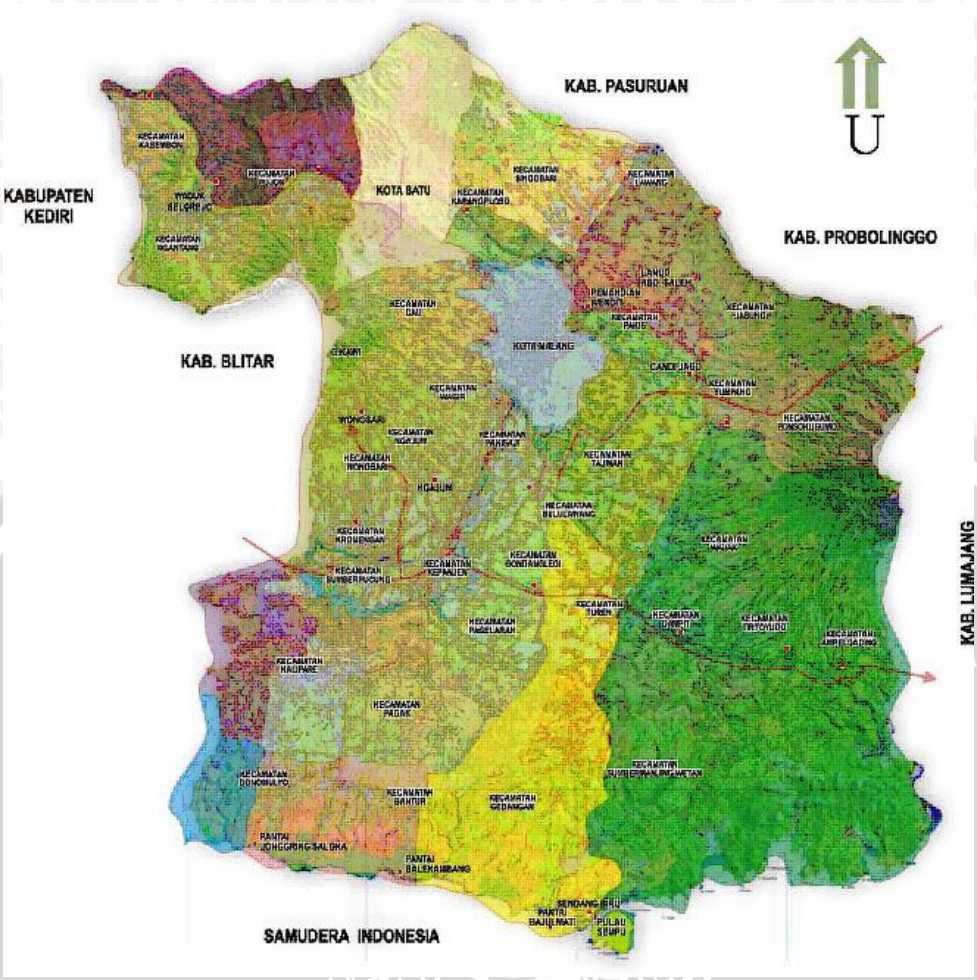
Sebelah Selatan : Samudra Indonesia

Sebelah Timur : Kabupaten Lumajang

Sebelah Barat : Kabupaten Blitar

Sebelah Barat-Utara : Kabupaten Kediri dan Mojokerto

Letak geografis sedemikian tersebut menyebabkan Kabupaten Malang memiliki posisi yang strategis.



Gambar 5. Peta Kabupaten Malang

Sumber: Kabupaten Malang dalam Angka 2014

Kabupaten Malang merupakan kabupaten dengan wilayah terluas kedua setelah Kabupaten Banyuwangi dari 38 Kabupaten/Kota di wilayah Propinsi Jawa Timur. Kondisi topografi Kabupaten Malang merupakan dataran tinggi yang dikelilingi oleh beberapa gunung dan dataran rendah atau daerah lembah pada ketinggian 250-500 meter diatas permukaan laut (dpl) yang terletak di bagian tengah wilayah Kabupaten Malang. Daerah dataran tinggi merupakan daerah perbukitan kapur (Pegunungan Kendeng) di bagian selatan pada ketinggian 0-650

meter dpl, daerah Tengger-Semeru di bagian timur membujur dari utara ke selatan pada ketinggian 500-3300 meter dpl.

Kabupaten Malang juga merupakan daerah yang dikelilingi oleh beberapa gunung. Menurut Badan Pusat Statistik (2013) menyatakan bahwa terdapat Sembilan gunung dan satu pegunungan yang menyebar merata di sebelah utara, timur, selatan, dan barat wilayah Kabupaten Malang. Gunung tersebut ialah Gunung Semeru (3.676 meter) yang merupakan gunung tertinggi di Pulau Jawa, Gunung Kawi (2.651 meter), Gunung Kelud (1.731 meter), Gunung Welirang (2.156 meter), Gunung Panderman (2.040 meter), Gunung Arjuno (3.339 meter), Gunung Batok (2.868 meter), dan Pegunungan Kendeng (600 meter). Kondisi topografi yang demikian mengindikasikan potensi hutan yang besar. Hutan yang merupakan sumber air yang cukup yang mengalir sepanjang tahun melalui sungai-sungainya mengairi lahan pertanian. Dari 18 sungai besar dan bernama di wilayah Kabupaten Malang

2. Profil Badan Keluarga Berencana

Badan Keluarga Berencana Kabupaten Malang itu merupakan salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Kabupaten Malang yang fokus pada upaya peningkatan kepedulian dan peran serta masyarakat melalui pendeasaan usia perkawinan, pengaturan kelahiran, pembinaan keluarga, peningkatan kesejahteraan keluarga untuk mewujudkan keluarga kecil, bahagia dan sejahtera. Hal tersebut ditegaskan melalui Peraturan Bupati Malang Nomor 32 Tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah Badan Keluarga Berencana. Badan Keluarga Berencana merupakan unsur pendukung tugas Kepala daerah

bidang keluarga berencana dan keluarga sejahtera, dimana kepemimpinan BKB oleh Kepala Badan yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Adapun tugas dari Badan Keluarga Berencana yakni:

1. Melaksanakan urusan pemerintahan daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah bidang Keluarga Berencana.
2. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugasnya.

Selain memiliki tugas, Badan KB juga menjalankan fungsi yakni:

a. Pengumpulan, pengelolaan dan pengendalian data berbentuk *data base* serta analisa data untuk menyusun program kegiatan.
b. Perencanaan strategis pada Badan Keluarga Berencana
c. Perumusan kebijakan teknis bidang keluarga berencana
d. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum bidang keluarga berencana
e. Pelaksanaan, pengawasan, pengendalian serta evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan bidang keluarga berencana
f. Pelaksanaan standar pelayanan minimal yang wajib dilaksanakan dalam bidang keluarga berencana
g. Penyelenggaraan urusan kesektariatan pada Badan Keluarga Berencana
h. Pembinaan UPT
i. Penyelenggaraan program pemberdayaan keluarga
j. Penyelenggaraan program kesehatan reproduksi remaja

k. Penyelenggaraan program keluarga berencana/ kesehatan reproduksi
l. Penyelenggaraan program penguatan kelembagaan dan jaringan keluarga berencana
m. Pengkoordinasian integrasi, sinkronisasi pelaksanaan kegiatan keluarga berencana dilingkungan pemerintah daerah
n. Kerjasama dan kemitraan dengan instansi pemerintah/LSM swasta, dan masyarakat di bidang keluarga berencana
o. Penggunaan dan pelaksanaan kerjasama dengan masyarakat, Lembaga Pemerintah dan Lembaga lainnya

Susunan organisasi Badan Keluarga Berencana adalah sebagai berikut:

a. Kepala Badan

Kepala badan memiliki tugas dalam perumusan perencanaan kebijaksanaan, pelaksanaan pembangunan bidang keluarga berencana, penyelenggaraan pembinaan, pengawasan dan pengendalian teknis pembangunan, pengelolaan serta pemeliharaan sarana dan prasarana keluarga berencana.

b. Sekretariat

Sekretariat memiliki tugas melaksanakan koordinasi perencanaan evaluasi dan pelaporan program Badan Keluarga Berencana, pengelolaan urusan lepegawaian, urusan umum yang meliputi kegiatan surat menyurat, penggandaan, perlengkapan, rumah tangga, hubungan masyarakat, urusan keuangan. Sekretariat terdiri dari Sub Bagian Umum dan Kepegawaian, Sub Bagian Keuangan, dan Sub Bagian Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan.

c. Bidang Data yang Informatif

Bidang data dan informasi memiliki tugas melaksanakan sebagian tugas Badan Keluarga Berencana dalam bidang pengolahan data data pengelolaan informasi, serta penyebarluasan informasi Keluarga Berencana, Keluarga Sejahtera, dan Data Mikro Kependudukan. Bidang data dan informasi terdiri dari Sub Bidang Pengolahan Data dan Informasi, dan Sub Bidang Penyebarluasan Data dan Pengembangan Informasi.

d. Bidang Keluarga Berencana (KB)

Bidang Keluarga Berencana memiliki tugas melaksanakan sebagian tugas Keluarga Berencana dalam bidang jaminan dan pelayanan Keluarga Berencana (KB) dan kesehatan reproduksi remaja. Bidang KB terdiri dari Sub Bidang Jaminan Pelayanan KB, dan Sub Bidang Reproduksi Remaja.

e. Bidang Keluarga Sejahtera (KS)

Bidang Keluarga Sejahtera memiliki tugas melaksanakan sebagian tugas Badan Keluarga Berencana di bidanmg program pemberdayaan ekonomi keluarga dan pembinaan ketahanan keluarga. Bidang KS terdiri dari Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga, dan Sub Bidang Pembinaan Keluarga. Pada bidang inilah program UPPKS secara teknis diimplementasikan dan dipertanggungjawabkan. Akan tetapi tidak menutup kemungkinan dalam implementasi program juga membutuhkan bantuan dari bidang-bidang yang lain.

f. Bidang Penggerakan Masyarakat (PM)

Bidang Penggerakan Masyarakat memiliki tugas melaksanakan sebagian tugas Badan Keluarga Berencana dibidang advokasi dan Komunikasi Informasi

Edukasi (KIE), membina institusi masyarakat serta meningkatkan peran serta masyarakat dalam Program Keluarga Berencana. Bidang PM terdiri dari Sub Bidang Advokasi dan Komunikasi Informasi Edukasi (KIE), dan Sub Bidang Institusi dan Peran Serta.

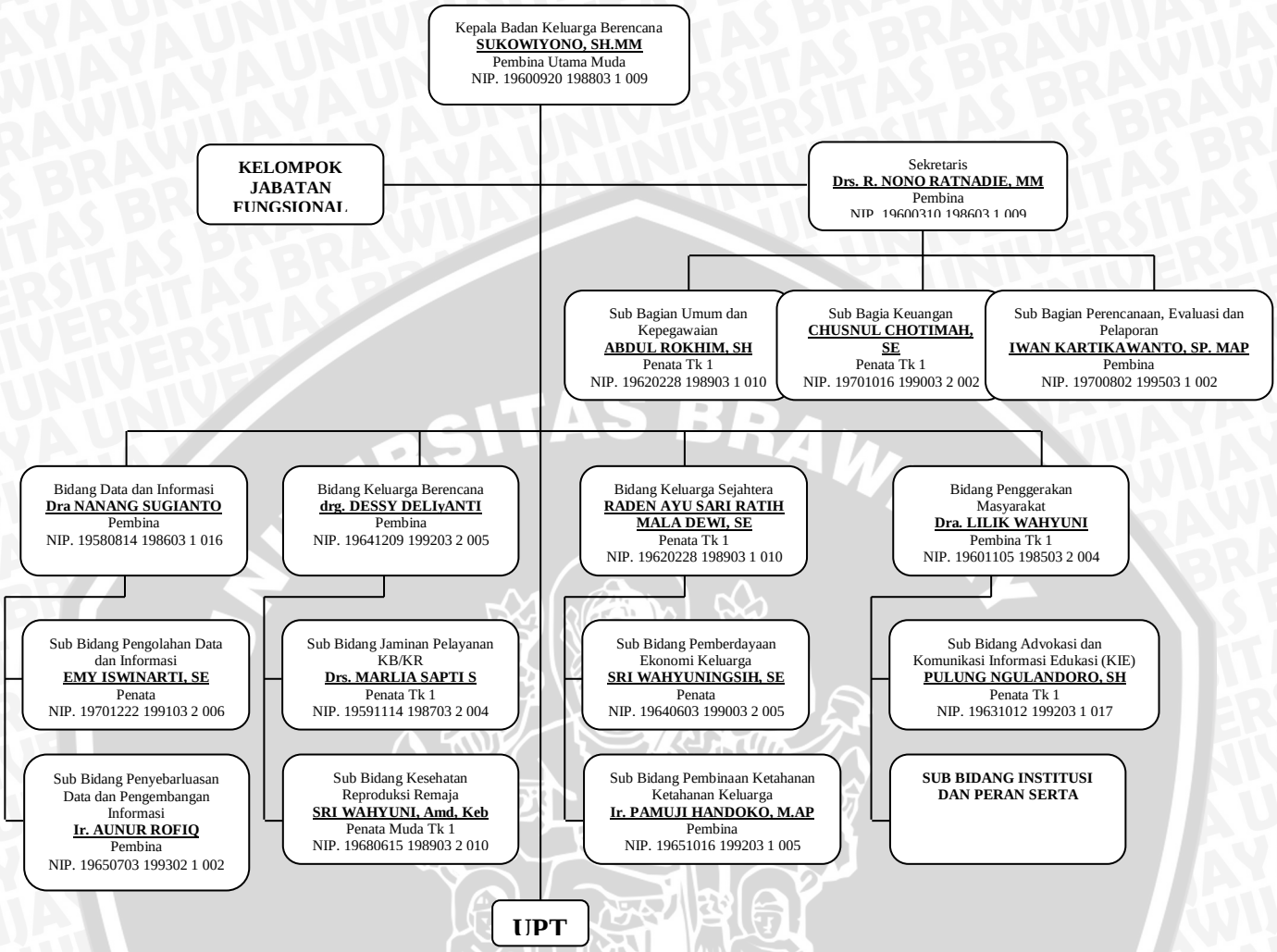
g. Unit Pelaksana Teknis (UPT)

UPT badan Keluarga Berencana mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Badan Keluarga Berencana sesuai dengan nomenklaturnya serta tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan.

h. Kelompok Jabatan Fungsional

Kelompok jabatan fungsional memiliki tugas melaksanakan sebagian tugas pemerintah daerah sesuai dengan keahlian dan kebutuhan. Kelompok jabatan fungsional terdiri dari sejumlah tenaga dalam jenjang jabatan fungsional yang terbagi dalam berbagai kelompok sesuai bidnag keahliannya yang ditentukan berdasarkan kebutuhan dan beban kerja.

Program UPPKS sendiri berada pada Bidang Keluarga Sejahtera dalam Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga yang di koordinatori oleh Ibu Sri Wahyuningsih. Dalam penerapan program UPPKS secara berkelanjutan seluruh komponen bidang KS turut serta membantu kegiatan-kegiatan UPPKS, misalnya penyuluhan ke kecamatan-kecamatan, pembinaan kelompok, dan sebagainya. Adapun bagan struktur dari Badan KB adalah sebagai berikut:



Gambar 6. Struktur Badan Keluarga Berencana Kabupaten Malang

3. Gambaran Umum Kelompok UPPKS Pundi Arta Kecamatan Karangploso

Kecamatan Karangploso adalah salah satu dari 33 kecamatan yang ada di Kabupaten Malang yang terletak di belahan utara, serta dilalui jalur utama yang menghubungkan Kota Surabaya dan Kota Batu. Adapun batas-batas wilayah Kecamatan Karangploso adalah sebagai berikut:

Timur : Kecamatan Singosari/Kota Malang

Selatan : Kecamatan Dau/Junrejo Kota Batu

Barat : Kecamatan Bumiaji Kota Batu

Utara : Kecamatan Singosari

Kecamatan Karangploso memiliki luas wilayah 5.957.898 Ha. Secara administrasi, wilayah Kecamatan Karangploso dibagi menjadi 9 desa, yaitu Girimoyo, Ngijo, Kepuharjo, Bocek, Ngenep, Donowarih, Tawangrejo, Ampeldento, dan Tegalgondo. Adapun secara spesifik, Kelompok UPPKS Pundi Arta terletak di Desa Ngijo Kecamatan Karangploso. Jarak Desa Ngijo dari Ibukota Kabupaten Malang kurang lebih 16 km, sedangkan dengan Ibukota Kecamatan kurang lebih 2 km. Desa Ngijo terbagi dalam 7 Dusun yaitu Dusun Kagrengan, Dusun Kedawung, Dusun Krajan, Dusun Ngepeh, Dusun Takeran, Dusun Kedalsari dan Dusun Leses yang terinci dalam 113 Rukun Tetangga dan 15 Rukun Warga.

Secara sederhana, kelompok UPPKS Pundi Arta memiliki tujuan serta sasaran yang telah terstruktur yakni:

a. Tujuan umum: Mengembangkan kelompok UPPKS Pundi Arta menjadi kelompok ekonomi produktif sehingga bisa meningkatkan pendapatan anggotanya dan memperkokoh ketahanan ekonomi.
b. Tujuan khusus:
   1) Menumbuhkembangkan perilaku usaha pada keluarga kelompok UPPKS Pundi Arta
   2) Meningkatkan kemampuan dan keterampilan
   3) Mengembangkan kegiatan UEP dan menumbuhkan kemandirian
   4) Meningkatkan kualitas dan kuantitas ke kelompok UPPKS Pundi Arta

5) Meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan keluarga anggota kelompok UPPKS Pundi Arta

c. Sasaran kelompok UPPKS Pundi Arta:

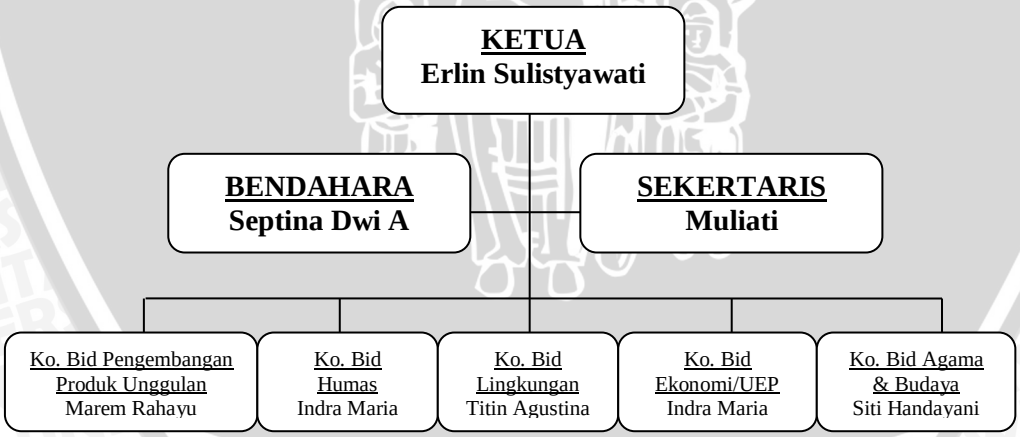
1) Anggota kelompok yang masih aktif

2) Anggota kelompok yang baru

3) Anggota kelompok yang tergabung dalam BKB (Bina Keluarga Balita), BKL (Bina Keluarga Lansia), Posyandu (Pos Pelayanan Terpadu), Koperasi, PAUD (Pendidikan Anak Usia Dini), Senkudaya (Sentra Kulakan Posdaya), yang mempunyai Usaha Ekonomi Produktif (UEP).

d. Jenis usaha yang dijalankan yakni bidang pertanian dan peternakan, bidang industri dan rumah tangga, serta bidang perdagangan dan jasa.

Adapun Kelompok UPPKS Pundi arta memiliki struktur kepengurusan periode 2014-2017 sebagai berikut:



Gambar 7. Strukur Kepengurusan Kelompok UPPKS Pundi Arta

Sumber: Laporan Perkembangan Kelompok UPPKS Pundi Arta

Kelompok UPPKS Pundi Arta mempunyai anggota sebanyak 91 orang, dengan varian usaha secara spesifik sebagai berikut: kerajinan kupu-kupu,

kerajinan hantaran lamaran, kerajinan konveksi, *home industry* (krupuk, susu kedelai, bakpao), toko (pracangan, pakaian, buah), jasa (bengkel, jahit), warung, penjual keliling.

Kelompok UPPKS Pundi Arta dalam upaya untuk mengembangkan diri baik pengurus dan anggota akan berusaha mengembangkan pengetahuan dengan mengikuti berbagai pelatihan yang ada. Pelatihan yang telah diikuti:

a. Pelatihan manajemen usaha bagi pengurus kelompok UPPKS
b. Pelatihan pengelolaan kelompok UPPKS
c. Pelatihan pemberdayaan kaum Ibu
d. Bimbingan teknis pengurus kelompok UPPKS
e. Bimbingan teknis manajemen dan evaluasi perkembangan
f. Bimtek akuntansi manajemen dan sistem tanggung renteng
g. Pelatihan pendayagunaan teknologi tepat guna dan produk unggulan anggota koperasi, UPPKS, dan Posdaya.
h. Pelatihan kewirausahaan
i. Pelatihan membuat Batik Cap maupun tulis

Selain mengikuti pelatihan, pengurus dan anggota selalu mendapatkan pembinaan secara rutin dari PKB Ngijo dan mengadakan pertemuan bulanan. Berbagai metode pembinaan memang perlu dilakukan dengan tujuan mendekatkan hubungan antara pengurus dan anggota kelompok UPPKS, selain itu sebagai media untuk mempercepat informasi yang harus disampaikan pada anggota. Pada sisi lain untuk memudahkan dalam penjaringan gagasan inovatif yang muncul dari anggota.

Berbagai kegiatan usaha telah dilakukan oleh anggota kelompok UPPKS Pundi Arta. Akan tetapi hal tersebut tidak lepas dari berbagai hambatan. Adapun prioritas program yang akan dilaksanakan oleh kelompok UPPKS Pundi Arta diantaranya:

a. Membuka kesempatan lapangan kerja
b. Pelatihan teknologi tepat guna
c. Meningkatkan pengabdian kepada masyarakat terutama dari keluarga yang tidak mampu
d. Menekan tunggakan, pengangguran
e. Mengembangkan inovasi yang baru
f. Meningkatkan sumber daya manusia sehingga akan tercipta kualitas produk yang bisa bersaing di pasar bebas.

B. Gambaran Umum Program UPPKS

Program UPPKS merupakan program yang dicanangkan oleh BKKBN dalam menindaklanjuti ketahanan keluarga akseptor (keluarga yang telah ikut KB). Keluarga akseptor diberikan wadah untuk mengembangkan hidup melalui UEP (Usaha Ekonomi Produktif) yang bebas dibawah pembinaan BKKBN masing-masing daerah. Oleh sebab itu, untuk mempermudah pemahaman program kepada masyarakat, BKKBN menggunakan pendekatan kelompok dalam implementasi program. Maksudnya, UPPKS dijalankan berbasis kelompok, jadi ibu-ibu yang telah menggunakan akseptor dan memiliki ketertarikan pada UEP, dibentuk kelompok (bisa dibentuk atau membentuk sendiri). Begitupun halnya di Badan KB Kabupaten Malang sebagai wakil tugas BKKBN.

Sesuai Buku Pegangan Pengurus Kelompok dalam Pengelolaan Kelompok (2009), menyatakan bahwa kelompok-kelompok dibentuk dalam program UPPKS dikarenakan kelompok merupakan sarana untuk mempermudah melakukan kegiatan usaha ekonomi produktif, disamping itu juga akan mempermudah berbagai pihak untuk melakukan pembinaan terhadap usaha ataupun pengembangan tenaga kerja terampil dan inovatif, sehingga usaha yyang dikembangkan berdaya saing. Adapun karakteristik dari program UPPKS diantaranya:

1. Dijalankan dalam bentuk kelompok-kelompok usaha (1 kelompok minimal 5 orang anggota)
2. Memiliki Usaha Ekonomi Produktif (UEP) baik sejenis maupun bervariasi antar anggota kelompok
3. Tidak memiliki keterikatan hukum yang kuat dalam pendirian kelompok, sehingga kemajuan kelompok tergantung pada komitmen.
4. Setiap kelompok berada dibawah binaan Badan KB, dibawah pengawasan PLKB Kecamatan.

Jadi pada hakikatnya, program UPPKS hampir sama seperti UMKM (Usaha Mikro Kecil Menengah) akan tetapi lebih terkendali oleh Badan KB. Selain itu pada dasarnya, Program UPPKS merupakan program yang tepat untuk mempersiapkan usaha ekonomi yang matang, sebelum siap untuk menjadi sebuah Koperasi.

C. Penyajian Data Penelitian

1. implementasi program UPPKS dalam pemberdayaan ekonomi keluarga dilihat dari segi:

a. Tujuan dan Ukuran Kebijakan

Kelompok pengembangan ekonomi keluarga yang berbasis ekonomi lokal merupakan media yang strategis dalam membina dan mengarahkan para keluarga, sekaligus memberikan pengalaman dibidang usaha ekonomi produktif yang tergabung dalam kelompok UPPKS yang dimotori oleh para ibu-ibu. Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS) pada dasarnya adalah program pemberdayaan ekonomi keluarga melalui kelompok UPPKS yang diarahkan untuk menunjang visi, misi, kebijakan, dan strategi program kependudukan dan Keluarga Berencana (KB) nasional atau *beyond family planning.* Oleh sebab itulah mengapa program UPPKS saling terkait dengan program-program lain yang ada pada Badan KB Kabupaten Malang. Hal tersebut ditegaskan oleh Ibu Sri selaku Koordinator Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga Badan KB Malang sebagai berikut:

> "UPPKS itu Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera. UPPKS adalah program yang berdiri sendiri, tapi tidak lepas dari program-program lain. Misalnya, kalau program KB fokus untuk mengangai pelayanannya yaitu pelayanan keluarga berencananya, kan setelah KB lalu di berdayakan disini, jadi setelah ber-KB itu ndak dibiarkan di bina di bidang ini. Ada sub bidang ketahanan keluarga dan sub bidang pemberdayaan keluarga"

Tujuan dari program UPPKS sendiri adalah fokus pada peningkatan ekonomi keluarga. Hal tersebut ditegaskan oleh Ibu Sri selaku Koordinator Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga sebagai berikut:

"Tujuannya ya untuk meningkatkan ekonomi, taraf hidup keluarga pra sejahtera meningkat menjadi keluarga sejahtera I, keluarga sejahtera II, dan keluarga sejahtera III, dan keluarga sejahtera III plus yang paling goal nya. Kan Pra Sejahtera, dari Pra Sejahtera kita ditingkatkan lagi menjadi keluarga sejahtera, ditingkatkan lagi menjadi keluarga sejahtera tingkat I, keluarga sejahtera tingkat II, lalu Keluarga Sejahtera tingkat III, yang paling atas Keluarga Sejahtera tingkat III plus. Jadi ada 3 tahapan"

Program UPPKS juga memiliki pedoman dalam mekanisme pengelolaan program, dikarenakan UPPKS dijalankan dengan pembentukan kelompok-kelompok usaha, maka ada beberapa tahap dalam pembentukan kelompok UPPKS sebagaimana pada Buku Pegangan PLKB tentang Pengelolaan UPPKS yakni;

a. Persiapan

Pada tahap persiapan kegiatan yang dilakukan adalah penggalangan kesepakatan, yang dilaksanakan dalam pertemuan untuk membahas tentang pentingnya dibentuk kelompok ekonomi produktif UPPKS, kemudian melakukan pendataan keluarga yang mempunyai kegiatan ekonomi produktif dilingkungannya untuk diajak ikut serta dalam kelompok UPPKS, lalu mencatat kemampuan lingkungan baik segi ekonomi maupun segi SDM yang diharapkan dapat mendukung kegiatan UPPKS.

b. Pembentukan pengurus kelompok

Dalam proses pemilihan kepengurusan dilaksanakan melalui:

1) Pemilihan pengurus kelompok UPPKS dengan kriteria yakni bersedia dan mampu melaksanakan kegiatan UPPKS secara sukarela, pendidikan minimum SLTP/sederajat, tinggal dilokasi tersebut,

bersedia mengikuti pelatihan yang diadakan, serta aktif dalam masyarakat.

2) Pengelolaan kelompok nantinya dikelola oleh pengurus minimal 4 (orang) kader, yang terdiri dari ketua dan tiga anggota disesuaikan dengan kebutuhan kegiatan.
3) Pembentukan struktur kepengurusan kelompok
4) Pembekalan/pemantapan kader
5) Pengesahan kelompok UPPKS tersebut melalui SK Kepala Desa/Lurah setempat.

Persyaratan untuk tergabung dalam program UPPKS tergolong mudah karena tidak membutuhkan legalitas hukum yang berat tetapi mendapat dukungan dari pemerintah daerah melalui Badan KB Kabupaten Malang dalam pembinaan, pengawasan, serta rekomendasi dalam penyaluran modal untuk dana kegiatan kelompok. Hal tersebut dikemukakan oleh Ibu Sri selaku Koordinator Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga sebagai berikut:

> "Pokoknya syarat untuk membentuk kelompok itu sangat mudah. Pertama, harus terdiri minimal 10 orang dalam satu kelompok dengan komposisi 4 orang pengurus inti yakni ketua, wakil ketua, bendahara, dan sekertaris".

Keberadaan UPPKS di Kabupaten Malang juga memiliki target pemenuhan keberhasilan guna melihat bagaimana perkembangan program tersebut dari tahun ke tahun, sebagaimana di paparkan oleh Ibu Sri selaku Koordinator Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga sebagai berikut:

> "Hakikatnya, UPPKS dikatakan berhasil apabila keluarga itu, *Satu* mempunyai kelompok dan sudah ada SK Kepala Desa, *Dua* mempunyai usaha anggotanya, dan *tiga* mampu sampai menjadi koperasi dan

berbadan hukum. Selain itu kami juga ada target untuk bidang KS sendiri terkait program tersebut, dimana kita ditargetkan minimal satu kelompok anggota UPPKS yang menjadi Koperasi pada satu tahun. Saat ini kita sudah mengajukan untuk kelompok di Kecamatan Wagir, kelompoknya penghasil janggelan instan yaitu cincau, itu sudah diekspor ke luar negeri, dan sudah berhasil. Itu yang kita ajukan kemarin itu menjadi Kopwan (Koperasi Wanita)"

Ukuran dan tujuan kebijakan program UPPKS telah ditentukan oleh Badan KB yakni, pertama guna memberdayakan ekonomi keluarga yang telah dibagi menjadi beberapa tingkat seperti keluarga pra sejahtera, keluarga sejahtera I, keluarga sejahtera II, keluarga sejahtera III, dan keluarga sejahtera III plus. Kedua, yakni keberhasilan program UPPKS memiliki ukuran pencapaian minimal 1 Koperasi Wanita telah berdaya dalam satu tahun tersebut. Oleh sebab itu, program UPPKS ini mampu dilaksanakan secara berkelanjutan setiap tahun karena memiliki dampak yang bagus dalam membangun ketahanan keluarga melalui pemberdayaan ekonomi.

Begitupun halnya dengan Kelompok UPPKS Pundi Arta Karangploso, saat ini telah berstatus memiliki legalitas hukum berbentuk koperasi wanita sejak 2011. Meskipun telah beralih menjadi Kopwan, tetapi embrio dari kelompok UPPKS tersebut adalah berasal dari program UPPKS. Jadi kelompok Pundi Arta tetap dibina dan dikoordinir oleh Badan KB. Berdasarkan observasi di Kantor Badan KB tanggal 9 Juni 2016 menunjukkan bahwa UPPKS Pundi Arta masih mengikuti arahan serta pembinaan dari Badan KB (Khusunya Bidang KS) terkait perkembangan kelompok, dengan cara semakin meningkatkan tahap kesejahteraan anggota kelompok dari Pra Sejahtera menuju Sejahtera I, Sejahtera II, Sejahtera III, atau Sejahtera III plus

dengan mengembangkan UEP yang dijalankan. Jadi selain tujuan dan ukuran kebijakan dimiliki oleh Badan KB, Kelompok UPPKS Pundi Arta juga memiliki acuan visi, misi, dan sasaran kegiatan kelompok guna menyokong pencapaian tujuan dan ukuran program UPPKS dari Badan KB. Berdasarkan dokumen pelaporan kelompok UPPKS Pundi Arta dipaparkan sebagai berikut:

1) Visi : Terwujudnya peran serta keluarga dalam mengembangkan ekonomi produktif untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan dalam rangka memperkokoh ketahanan ekonomi keluarga yang berbasis Posdaya (Pos Pemberdayaan Keluarga)
2) Misi : Dalam suasana kebersamaan dan saling percaya, mendorong tumbuhnya perekonomian dan kesejahteraan masyarakat pada umumnya dan anggota pada khususnya.
3) Sasaran kelompok UPPKS antara lain adalah keluarga pra sejahtera dan sejahtera I, dan keluarga yang mempuanyai usaha ekonomi produktif.

Kelompok UPPKS Pundi Arta telah berdiri sejak 2009 oleh sebab itu keberadaannya juga telah matang dibandingkan dengan kelompok-kelompok UPPKS di Kecamatan lain, misalnya UPPKS Lavender Kecamatan Poncokusumo yang masih dalam tahap perkembangan dimana pendirian kelompok UPPKS Lavender hanya berdsarkan Surat Keputusan Lurah Dusun Aran-aran Kecamatan Poncokusumo, Berdasarkan hasil wawancara kepada bapak Saiful selaku PLKB Kecamatan Poncokusumo sebagai berikut:

> "Kelompok ini baru berdiri, jadi belum tahun bagaimana cara dan strategi agar bisa terus maju. Nah, oleh sebab itu kami sebagai petugas lapangan mamfasilititasi dengan mendatangkan Badan KB untuk melakukan pembinaan disini, baik pembinaan usaha maupun pembinaan

secara administrasi untuk urusan kelompok. Tapi hakikatnya ya sampai saat ini Lavender masih belum memiliki ukuran dan tujuan kelompok yang jelas seperti kelompok lain yang sudah matang, masih sebatas kelompok ibu-ibu yang ingin memajukan usaha kecil-kecilannya itu."

Jadi baik Badan KB maupun Kelompok UPPKS Pundi Arta hakikatnya memiliki tujuan sama yang akan dicapai, hanya saja cakupan tujuan dan ukuran pencapaian yang berbeda. Dimana kelompok Pundi Arta lebih terstruktur dan terencana dalam pencapaian target-target melalui kematangan kelompok yang telah berhasil menjadi Kopwan, sedangkan Badan KB fokus pada pembinaan kelompok dengan target satu koperasi tiap tahun.

b. Sumberdaya

Adapun sumberdaya yang digunakan dalam program ini adalah sumberdaya manusia dan sumberdaya non manusia. Berdasarkan observasi dilapangan sumberdaya manusia yang terlibat diantaranya:

a. Bidang Keluarga Sejahtera Badan KB
b. PLKB/PPLKB yang tersebar di tiap-tiap kecamatan
c. SKPD-SKPD lain di Kabupaten Malang sebagai mitra guna mendukung program UPPKS
d. Pihak swasta sebagai mitra guna mendukung program UPPKS seperti Bank UMKM Jawa Timur, Greenfield, Bakpao Telo, dan sebagainya di sesuaikan dengan kebutuhan program UPPKS.

Hal tersebut selaras dengan hasil wawancara terhadap Ibu Sri selaku koordinator Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga sebagai berikut:

"Kami ada tim teknis petugas lapangan, tiap-tiap kecamatan kan ada pengawasnya. Namanya PPLKB, PPLKB itu kepanjangan tangan dari Badan KB Selain PLKB. Kita memiliki 109 PLKB (Petugas Lapangan

> Keluarga Berencana) dan PPLKB (Petugas Pengendali Lapangan Keluarga Berencana). Jadi kalau PLKB itu petugas lapangannya, kalau PPLKB itu pengendalinya, jadi atasnya PLKB. Itu mereka itulah yang memiliki/punya binaan desa."
> "Banyak kita kerjasamanyanya dengan SKPD lain, untuk kerjasama dengan dinas lain yakni BPM (Badan Pemberdayaan Masyarakat), Badan Pemberdayaan Perempuan, Dinas Koperasi dan UMKM, Dinas Tenaga Kerja dan Trasmigrasi, Badan Ketahanan Pangan, dan Dinas Kesehatan."

Sedangkan untuk sumberdaya non manusianya lebih kepada pembiayaan. Dimana pembiayaan program ini di bebankan kepada APBD Kabupaten Malang, akan tetapi pembiayaan yang diberikan hanya terbatas digunakan untuk pemberian pelatihan dan pembinaan kepada kelompok UPPKS, kebutuhan administratif program UPPKS, serta kegiatan yang berhubungan dengan program seperti HARGANAS (Hari Keluarga Nasional). Seperti halnya yang dilakukan oleh Badan KB Kabupaten Malang ketika memberikan pelatihan dan pembinaan kepada kelompok UPPKS Pundi Arta di tahun 2009, pembiayaan tersebut dibebankan kepada anggaran Badan KB. Akan tetapi untuk urusan modal kelompok, Badan KB hanya bisa membantu memberikan rekomendasi kepada pihak bank yang telah bekerjasama untuk pinjaman modal. Selaras dengan penjelasan dari Ibu Sri selaku Koordinator Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga yakni sebagai berikut:

> "Sebenarnya ada dana Takesra atau AKU (Asosiasi Kelompok Usaha) dari APBN, itu dahulu sekarang sudah ndak ada. Karena sudah digulirkan ke tiap-tiap kelompok, berupa modal. Sudah ada yang kembali, jadi semua tergantung pada kelompok. Kami sudah memberikan bantuan untuk memberikan jalan modal pinjaman, untuk pengembaliannya tergantung pada kelompok dan pihak yang memberi pinjaman"

Berdasarkan observasi lapangan, sumberdaya modal memiliki kontribusi penting bagi perkembangan kelompok. Hal tersebut terlihat dari perkembangan Kelompok UPPKS Pundi Arta yang menggunakan dana swadaya anggota dan hibah pemerintah Provinsi dalam pengelolaan UEP nya, saat ini kelompok UPPKS Pundi Arta telah mencapai *Break Event Point* dari usaha yang dijalankan. Hal tersebut juga dikemukakan oleh Ibu Erlin selaku ketua kelompok UPPKS Pundi Arta sebagai berikut:

> "Iya, kami kelola anggaran urunan anggota sama yang dikasih sama provinsi, dibagi ke ibu-ibu anggota untuk menjalankan produksinya masing-masing. Dulu waktu tidak ada biaya memang sulit, sekarang setelah ada dana, usaha yang ibu-ibu sini jalankan lancar".

Gambar 8. Studi Banding Kelompok UPPKS Pundi Arta kepada Posdaya Lumbung Arta Jaya 1

Hal tersebut dikarenakan kelompok UPPKS Pundi Arta Karangploso yang telah matang sebagai kelompok UPPKS berbasis koperasi, sumberdaya anggaran menjadi pendukung perkembangan kelompok. Hal tersebut berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Erlin selaku ketua kelompok UPPKS Pundi Arta:

> "UPPKS Pundi Arta 20 januari 2009, pada 31 Desember 2009 disini menerima bantuan hibah 25.000.000 dan dibadan hukumkan oleh Pemprov Jatim yang di prakarsai Gubernur Pak Soekarwo. Dana itu kami gunakan

untuk modal usaha kelompok dan berkembang sampai sekarang, lalu sekarang tambah lagi nominalnya. Apalagi ibu-ibu disini juga aktif loh ikut-ikutan lomba-lomba bidang UPPKS terus."

Sumberdaya program UPPKS dari segi sumberdaya manusia dikategorikan menjadi sumberdaya internal dan eksternal. Sumberdaya internal sendiri meliputi keterlibatan Badan KB khususnya Bidang Keluarga Sejahtera (KS) dengan UPT atau petugas lapangan yang sering disebut PLKB Kecamatan. PLKB Kecamatan tersebar di masing-masing Kecamatan dan bertempat dikantor kecamatan. PLKB Kecamatan dibantu oleh Kader KB yang bertempat di masing-masing desa/dusun. Untuk sumberdaya eksternal sendiri meliputi kelompok UPPKS, para SKPD yang terlibat dalam program UPPKS, serta pihak swasta yang telah membantu keberhasilan program seperti *Greenfield* yang telah memberikan pelatihan produksi susu, Bakpao Telo yang memberikan pelatihan keterampilan berbagai aneka olahan ketela. Hal tersebut ditegaskan oleh itu Sari selaku Kepala Bidang Keluarga Sejahtera Badan KB sebagai berikut:

> "Sebenarnya banyak sekali kami melakukan kerjasama atau katakanlah menjalin hubungan baik dengan para pihak swasta untuk membantu perkembangan kelompok UPPKS supaya mereka bisa lebihmatang lagi dalam menggali keterampilan yang dimiliki sesuai dengan potensi daerahnya. Misalnya, didaerah Ngajum terdapat ternak sapi, dari situ kami mendatangkan pihak dari Greenfield untuk memberikan pelatihan, serta membuka *link* agar produksi susu di daerah Ngajum yang dilakukan kelompok tersebut mampu diterima oleh Green field. Nah, hal-hal semacam itulah yang kami lakukan."

Badan KB sebagai sumberdaya penggerak kelompok sudah mengoptimalkan berbagai aktor untuk ikut campur dalam program UPPKS. Akan tetapi maju atau tidak kelompok UPPKS itu tergantung bagaimana

pengaturan dan strategi masing-masing kelompok. Jika kelompok tersebut kuat dengan usaha dan pengelolaan sumberdaya yang matang, akan lebih mudah berkembang seperti kelompok UPPKS Pundi Arta. Namun jika masih dalam tahap penyesuaian kelompok misalkan pada awal perkembangannya, maka fokus terkait penguatan sumberdaya manusia lebih penting, utamanya dalam hal komitmen.

Berdasarkan beberapa pemaparan data di atas dapat diketahui bahwasannya sumberdaya memiliki peran penting dalam keberhasilan program baik sumberdaya manusia maupun non manusia, seluruhnya sama-sama bertujuan untuk memberdayakan ekonomi keluarga berbasis kelompok melalui program UPPKS. Semakin terpenuhinya sumberdaya yang dimiliki dalam program UPPKS, semakin tinggi pula target pencapaian keberhasilan program tersebut.

c. Karakteristik Agen Pelaksana

Agen pelaksana program UPPKS memiliki karakteristik atau masing-masing peran dan kontribusi. Seperti halnya peran Badan KB dalam program UPPKS sebagai pelaksana program, artinya Badan KB mengawal program UPPKS dari awal hingga akhir, yakni pada saat embrio UPPKS yang baru akan dibentuk, kemudian berkembang, sampai pada akhirnya nanti akan menjadi Koperasi Wanita (Kopwan). Tentulah hal tersebut melibatkan seluruh komponen baik aktor internal maupun eksternal. Karaketristik Badan KB sendiri dijelaskan oleh Ibu Sri selaku Koordinator Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga sebagai berikut:

> "…iya kami yang menge *link* kan kelompok-kelompok UPPKS tersebut ke dinas-dinas seperti dinkes, dinkop, maksudnya adalah kami memberikan rekomendasi bagi kelompok ketika menemui permasalahan dengan produk yang diproduksi atau dipasarkan, atau mungkin untuk kelompok yang sudah siap menjadi Kopwan"

Badan KB juga turut berkontribusi terkait perkembangan kelompok, seperti halnya yang dilakukan pada kelompok UPPKS Pundi Arta. Selain sebagai kontrol program UPPKS, juga yang bertanggungjawab penuh atas hasil program tersebut. Hal tersebut dipaparkan oleh Ibu Yeni selaku Staf Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga sebagai berikut:

> "Mereka itu kan sudah lama *join* di UPPKS, sudah pasti Pundi Arta ini menjadi pilar atau percontohan bagi kelompok-kelompok yang lain. Dulu kami yang melatih, membina, bersama teman-teman SKPD lain, misalnya dengan disperindag untuk pelatihan keterampilan. Lalu juga ke Dinkop supaya cepat bisa diajukan menjadi kopwan"

Selain Badan KB, aktor pelaksana yang juga berhubungan dengan teknis lapangan program UPPKS yakni PLKB (Petugas Lapangan Keluarga Berencana). Tugas dari PLKB sendiri adalah untuk mengawasi perkembangan kelompok UPPKS di Kecamatan secara rutin yang kemudian akan dilaporkan kepada Badan KB setiap bulannya. Apabila ada keluhan atau keinginan kelompok untuk mendapat pelatihan atau rekomendasi untuk mendapat bantuan modal, maka PLKB yang akan menyampaikan pada Badan KB, secara tidak langsung PLKB merupakan kepanjangantangan dari Badan KB. Sebagaimana yang di ungkap oleh Ibu Sri selaku Koordinator Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga sebagai berikut:

> "tim teknis petugas lapangan, tiap-tiap kecamatan kan ada pengawasnya. Namanya PPLKB, PPLKB itu kepanjangan tangan dari Badan KB. Kita memiliki 109 PLKB atau Petugas Lapangan Keluarga Berencana dan PPLKB atau Petugas Pengendali Lapangan Keluarga Berencana. Jadi

kalau PLKB itu petugas lapangannya, kalau PPLKB itu pengendalinya, jadi atasnya PLKB. Itu mereka itulah yang memiliki/punya binaan desa"

Selain itu peran SKPD lain juga mampu mendukung keberhasilan program UPPKS, dimana masing-masing dinas memiliki kontribusi tersendiri dalam membantu kelancaran program. Sebagaimana hasil wawancara kepada Ibu Sri selaku Koordinator Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga sebagai berikut:

"Untuk kerjasama dengan dinas lain ada. Kalo setiap ada momen misalkan pemberdayaan masyarakat dan pemberdayaan desa, misalkan ada lomba desa. Desa itu kan miliknya BPM (Badan Pemberdayaan Masyarakat), itu kita juga terlibat. Punya binaan juga kan, itu kita juga kerjasama dengan BPM. Dengan pemberdayaan perempuan juga iya. Dengan Dinas Koperasi dan UMKM itu pasti. Karena UPPKS itu kan embrio, paling awal. Itu tadi, setelah tahapan-tahapan kesejahteraan sudah bagus, lalu kita ajukan untuk menjadi Koperasi Wanita. Dengan Dinas Tenaga Kerja dan Trasmigrasi. Karena kita punya kelompok UPPKS yang ex TKW. Itu TKW kan binaannya Disnakertrans, juga kita bina untuk dijadikan Posdaya.Dengan ketahanan pangan, untuk khususnya kelompok yang memiliki usaha makanan, uji kelayakan makanan jadi harus kerjasama dg ketahanan pangan. Dengan dinas kesehatan tentunya untuk PIRT nya dalam ijin kelayakan, dimana sudah layak atau endak makanan ini di edarkan".

Sikap aktor eksternal diluar SKPD Kabupaten Malang yakni kelompok swasta/UMKM yang sudah maju turut memberi arah positif terutama dibidang pembangunan usaha biasanya berbentuk pelatihan usaha misalnya pelatihan pembuatan makanan, pengemasan, maupun pemasaran. Jika industri yang memberi peltihan tertarik dengan hasil-hasil kelompok, maka kelompok tersebut dijadikan pemasok bahan baku. Hal tersebut berdasarkan hasil wawancara kepada Ibu Sari selaku Kepala Bidang KS sebagai berikut:

"Kelompok UPPKS di Wagir itu yang memproduksi janggelan instan, cincau hitam itu, awalnya juga dari pelatihan kemudian ditarik menjadi mitra pemasok bahan baku cincau, sampai sekarang semakin maju,

kelompok itu yang tahun ini dibidik oleh bidang KS sebagai koperasi tahun ini".

Karakteristik kelompok UPPKS Pundi Arta saat ini lebih kearah pengembangan usaha dengan memperbanyak produksi kerajinan yang dijalankan. Hal tersebut dilakukan untuk menunjukkan akuntabilitas kelompok, sehingga dipercaya oleh distributor untuk melakukan kerjasama ekonomi dengan kelompok. Hal tersebut ditegaskan oleh Ibu Sri selaku Koordinator Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga sebagai berikut:

> "…kalau tidak dapat dana hibah, ya kita itu bisa membantu penjaminan, supaya mereka bisa dapat modal, atau biasanya kita link kan kepada siapa begitu biar bisa dapat modal"

Sedangkan karakteristik kelompok sendiri sebagai sasaran program UPPKS adalah pondasi kuat rentannya sebuah program. Semakin kuat komitmen kelompok untuk memajukan usaha dalam program UPPKS, semakin dekat pulan tujuan program dalam pemberdayaan ekonomi keluarga, begitupun sebaliknya. Kuatnya komitmen ditujukkan oleh kelompok UPPKS Pundi Arta yang masih menjaga koordinasi dengan Badan KB meskipun seharusnya kelompok tersebut sudah mampu untuk berdiri sendiri dan menjalankan kegiatan ekonomi secara mandiri. Hal tersebut didukung oleh hasil waancara dengan Bapak Hadi selaku PLKB Kecamatan Karangploso sebagai berikut:

> "UPPKS Pundi Arta itu meskipun sudah jadi koperasi tapi tetap adalah bagian dari program UPPKS, jadi ya harus tetap melaporkan perkembangan kelompok pada Badan KB sampai sekarang. Terkadang jika ada pelatihan atau pertemuan yang di adakan Badan KB, mereka juga turut serta. Hanya saja mungkin mereka adalah salah satu wujud keberhasilan kelompok UPPKS binaan badan KB."

d. Sikap/Kecenderungan (*disposition*) Pelaksana

Kecenderungan agen pelaksana program UPPKS di Kabupaten Malang mengerucut pada dominasi pihak pemerintah sebagai *center actor* yakni Badan KB Kabupaten Malang. Dimana program UPPKS di prakarsai oleh pemerintah yang kemudian dijalankan di daerah-daerah masing-masing. Kabupaten Malang sendiri dijalankan oleh Badan KB, untuk pelaksanaan, pengawasan, serta pelaporannya. Program UPPKS memang melibatkan berbagai aktor termasuk ibu-ibu pengguna kontrasepsi, SKPD Kabupaten Malang yang lain, maupun pihak swasta, tetapi hal tersebut guna mendorong keberhasilan dan kelancaran program UPPKS. Segala sesuatu tetap dibawah tanggung jawab Badan KB Kabupaten Malang.

Berdasarkan peraturan Bupati nomor 32 Tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah Badan Keluarga Berencana yang menangani program UPPKS adalah Bidang Keluarga Sejahtera (KS), dan secara spesifik dilakukan oleh Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga. Adapun karakteristik dari Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga sebagai pelaksana program UPPKS dijelaskan pada pasal 27 poin f bahwasannya Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga mempunyai tugas:

> "Melaksanakan pembinaan teknis peningkatan pengetahuan, keterampilan, kewirausahaan, dan manajemen usaha bagi keluarga pra sejahtera dan keluarga sejahtera 1 (satu) dalam kelompok Usaha peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS)"

Gambar 9. Pembinaan Badan KB dan PLKB Kecamatan pada Kelompok UPPKS

Program UPPKS dilaksanakan oleh Badan KB dengan melibatkan masyarakat khususnya kelompok-kelompok yang terbentuk dalam UPPKS. Hal tersebut didukung dengan pernyataan Ibu Sari selaku Kepala Bidang Kesejahteraan Keluarga (KS) Badan KB sebagai berikut:

> "Kami selaku Badan KB memang aktor utama, artinya sebagai pelaksana UPPKS di Kabupaten Malang, nah setiap program itu pasti ada sasarannya, UPPKS sendiri sasarannya adalah ibu-ibu yang telah menggunakan kontrasepsi, kemudian kami kembangkan bakat dan minat mereka dalam wadah kelompok UPPKS. Tidak sampai disitu, kami juga melakukan pembinaan, pelatihan, serta pengawasan rutin terhadap kelompok tersebut."

Akan tetapi tidak menutup kemungkinan Badan KB juga melakukan kerjasama atau kemitraan dengan SKPD lain pada Pemerintah Kabupaten Malang, disposisi Badan KB sendiri adalah sebagai fasilitator kelompok UPPKS. Dimana Badan KB membuka akses atau jalan bagi kelompok untuk meminta bantuan dari SKPD tersebut, misalnya ketika pengajuan kelompok UPPKS Pundi Arta untuk menjadi koperasi, makan Badan KB yang akan mengarahkan dan mendampingi proses tersebut baik lewat PLKB Kecamatan

masing-masing maupun dengan Badan KB khusunya Bidang KS. Hal tersebut dijelaskan oleh Ibu Sari selaku Kepala Bidang KS Badan KB sebagai berikut:

> "Iya benar, kami memang melakukan kerjasama dengan SKPD lain seperti yang dijelaskan bu Sri tadi, utamanya pada Dinkop karena nantinya harapan kami adalah kelompok-kelompok UPPKS yang berdaya dan sudah bagus akan kami ajukan menjadi koperasi. Posisi Badan KB disini bisa disebut fasilitator, dalam artian kami yang mengelink kan atau membantu kelompok untuk bisa mempunyai akses di SKPD tersebut, tapi kami juga tidak lepas tangan begitu saja, kami tetap mengawal yakni mendampingi prosesnya."

Hasil observasi peneliti tanggal 8 Juni 2016 di Balai Dusun Aran-aran Poncokusumo menggambarkan bahwa untuk sosialisasi dalam rangka pembinaan kelompok UPPKS pun masih melibatkan Badan KB untuk memberi arahan, pengetahuan dan informasi terkait bagaimana nantinya kelompok yang telah terbentuk lebih memiliki keterampilan akan didatangkan pelatih kerajinan-kerajinan yang bernilai jual, kemudian diajarkan bagaimana pengurusan administrasi kelompok. Berdasarkan penjelasan diatas, sikap/kecenderungan pelaksana didominasi oleh Badan KB sebagai pelaksana, pengawas, serta pelaporan yang memiliki tanggung jawab penuh atas program UPPKS.

e. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Program UPPKS memiliki komunikasi yang baik antara pelaksana yakni Badan KB, Petugas Lapangan (PLKB), sasaran program (kelompok-kelompok UPPKS), serta mitra kerja yang telah digandeng oleh Badan KB. Berdasarkan hasil observasi peneliti di Badan KB tanggal 9 Juni 2016, terlihat komunikasi yang baik antara petugas lapangan di masing-masing kecamatan yakni PLKB, dengan Badan KB salah satunya terkait pelaporan program UPPKS. Dimana

PLKB setiap bulan memberikan laporan kepada Badan KB khususnya pada Sub Bidang Pengelolaan Data dan Informasi untuk diolah lalu di *online* kan kepada data terpusat yakni data BKKBN Pusat terkait perkembangan UPPKS di kecamatan masing-masing. Hal tersebut dilakukan secara rutin oleh PLKB. Seperti halnya yang di tuturkan oleh Ibu Emy Iswinarti selaku Koodinator Sub Bidang Pengolahan Data dan Informasi Badan KB sebagai berikut:

> "Jadi itu setiap bulan secara rutin petugas kecamatan datang kesini untuk memberikan rekapan hasil perkembangan UPPKS di kecamatannya. Sudah ada formatnya ini disini, jadi ada form F1 kemudian F2, dan F3. Jadi PLKB hanya mengisi sesuai format laporan tersebut kemudian disetorkan disini. Nah, dari sini nanti saya yang bertugas menggabungkan data-data dari setiap kecamatan untuk dijadikan data satu Kabupaten Malang, setelah itu baru di *online* kan ke BKKBN perwakilan Jawa Timur, dan BKKBN Pusat. Jadi semuanya sudah lengkap tersedia di *website*, sampean mau melihat bagaimana perkembangan UPPKS di Kabupaten Malang misalnya, langsung saja *search* di *website* BKKBN".

Pernyataan Ibu Emy juga ditegaskan kembali oleh Ibu Sri selaku Koordinator Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga sebagai berikut:

> "Untuk laporan guna monitoring kelompok UPPKS, tiap bulan mereka ini PLKB atau PPLKB melaporkan ke Badan Keluarga Berencana untuk di evaluasi dan di online kan ke Provinsi dan ke pusat juga setiap bulan. Jadi data ini harus valid".

Akan tetapi, meskipun komunikasi telah berjalan baik tetapi berdasarkan data perkembangan kelompok dari Bidang Pengolahan Data dan Informasi terdapat penurunan laporan kelompok. Hal tersebut tersaji dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 1. Laporan Perkembangan Program Periode 2015

NO	U R A I A N	JUMLAH YANG ADA	JUMLAH LAPOR
(1)	(2)	(3)	(4)
1	Kecamatan	33	33
2	PPLKB/Petugas KB Kecamatan	0	0
3	Desa/Kelurahan	390	390
4	PLKB/PKB/Petugas KB Desa	113	112
5	P P K B D	389	390
6	Sub P P K B D	3961	3451
7	Kelompok KB	2847	2937
8	Kelompok Kegiatan BKB	937	946
9	Kelompok Kegiatan BKR	155	159
10	Kelompok Kegiatan BKL	391	330
11	Kelompok Kegiatan UPPKS	155	162
12	Jumlah PIK R/M	100	105
	a. Jumlah PIK R/M Tumbuh	79	85
	b. Jumlah PIK R/M Tegak	12	11
	c. Jumlah PIK R/M Tegar	9	9

Tabel 2. Laporan Perkembangan Program Periode Mei 2016

NO	U R A I A N	JUMLAH YANG ADA	JUMLAH LAPOR
(1)	(2)	(3)	(4)
1	Kecamatan	33	33
2	PPLKB/Petugas KB Kecamatan	0	0
3	Desa/Kelurahan	390	390
4	PLKB/PKB/Petugas KB Desa	109	108
5	P P K B D	390	390
6	Sub P P K B D	3749	3698
7	Kelompok KB	2553	2553
8	Kelompok Kegiatan BKB	961	957
9	Kelompok Kegiatan BKR	162	158
10	Kelompok Kegiatan BKL	464	458
11	Kelompok Kegiatan UPPKS	118	109
12	Jumlah PIK R/M	89	83
	d. Jumlah PIK R/M Tumbuh	69	65
	e. Jumlah PIK R/M Tegak	12	12
	f. Jumlah PIK R/M Tegar	8	6

Sumber: Bidang Pengolahan Data dan Informasi Badan KB 2016

Penurunan kelompok terjadi bahwa menurut data terakhir tahun 2015 terdapat 155 kelompok yang tergabung dalam UPPKS, namun pada Mei 2016 terdapat 118 kelompok yang tergabung. Adapun kelompok yang memberikan laporan adalah sebesar 109 kelompok. Berdasarkan penjelasan Ibu Emy Iswinarti selaku Koodinator Sub Bidang Pengolahan Data dan Informasi Badan KB sebagai berikut

> "Hal itu memang kadang terjadi, karena petugas lapangan kan memberi instruksi kepada kader-kader KB didesa untuk melakukan pelaporan, terkadang ada yang tidak tercatat karena memang kelompok tersebut sudah tidak aktif sama sekali. Nah, data UPPKS selanjutnya adalah mengikuti data pelaporan yang terbaru."

Kelompok UPPKS Pundi Arta sendiri rutin menyetorkan pelaporan, selain pelaporan untuk kebutuhan Data dan Informasi BKKBN yang dilaporkan kepada Kader KB yang ada di desa, Pundi Arta juga membuat laporan secara lebih spesifik dan lengkap kepada Bidang KS selaku penanggungjawab program UPPKS. Hal tersebut dilakukan setiap bulan. Koordinasi vertikal yang dilakukan oleh Badan KB dan Kelompok UPPKS Pundi Arta menjadi faktor yang mendukung keberlanjutan dan perkembangan program.

Untuk komunikasi dengan bidang eksternal saat ini Badan KB sedang melakukan kerjasama dengan Dinas Perindustrian guna melatih kelompok UPPKS Lavender Kecamatan Poncokusumo dalan diferensiasi produk unggulan. Hal tersebut berdasarkan hasil wawancara denga Ibu Sari selaku Kepala Bidang Kesejahteraan Keluarga (KS) Badan KB sebagai berikut:

> "……sekarang sudah mulai tertib administrasi, terakhir kemarin mereka sudah mengadakan pertemuan kelompok, hasilnya adalah

kebutuhan pelatihan keterampilan. Oleh sebab itu, sekarang saya sedang proses menghubungi dinas perindustrian untuk lebih detail membina keterampilan tersebut, karena beberapa waktu kemarin ada penyuluhan pelatihan usaha dari sana dan memang belum detail dipahami oleh kelompok, jadi nanti mau saya datangkan lagi."

Terjalinnya koordinasi yang teratur antara kelompok, mitra program, maupun Badan KB membuat kokohnya program UPPKS sehingga saat ini, produk-produk yang dihasilkan kelompok dapat dijumpai di galeri produk UPPKS yang dikelola oleh Badan KB yakni *showroom* PUSYANGATRA di Jalan Trunojoyo Nomor 10 Kepanjen Malang. Komunikasi dan koordinasi memang penting dilakukan secara berkelanjutan, agar sensitifitas perubahan dapat diketahui secara berkala.

f. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Lingkungan ekonomi dalam program UPPKS ini di dukung oleh anggaran pemerintah melalui APBD Kabupaten Malang guna dana operasional kegiatan-kegiatan program UPPKS seperti untuk pelatihan, pembinaan, pengadaan barang, maupun pembiayaan untuk mengikuti lomba-lomba keterampilan kelompok yang diadakan pemerintah seperti HARGANAS (Hari Keluarga Nasional). Hal tersebut sesuai dengan pernyataan Ibu Sari selaku Kepala Bidang Kesejahteraan Keluarga sebagai berikut:

"Ya memang ada dukungan anggaran dari pemerintah dari APBD, tapi hanya untuk kebutuhan program UPPKS saja, tidak untuk memberikan modal bagi kelompok, untuk modal nanti kita menggandeng pihak swasta seperti bank-bank"

Gambar 10. Pameran Produk UPPKS Kabupaten Malang pada HARGANAS ke-23 di Kabupaten Lamongan

Dukungan ekonomi tidak hanya berasal dari internal pemerintah saja, tapi dari eksternal juga membantu pelaksanaan program. Seperti pemberian pinjaman modal dari Bank UMKM Jatim dan Bank Btpn Syariah yang memiliki bunga kecil. Untuk lingkungan politik sendiri pemerintah telak membantu melalui pengaturan kebijakan-kebijakan misalnya Perbub Malang Nomor 67 Tahun 2008 tentang Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pengendali Program Lapangan Keluarga Berencana pada Badan KB, hal tersebut membantu pembagian tugas pokok dan fungsi antara Badan KB dan UPT Kecamatan atau yang disebut PLKB.

Lingkungan sosial sendiri diperoleh dari dukungan sosial terhadap pelaksanaan program UPPKS dimana menurut data Badan KB Kabupaten Malang, dari 33 kecamatan yang ada di Kabupaten Malang sebanyak 95% telah memiliki wadah kelompok-kelompok UPPKS yang terus berkembang. Antusiasme masyarakat pun menerima keberadaan program tersebut dengan baik karena dianggap dapat memberikan peluang rejeki keluarga. Hal tersebut sesuai dengan pemaparan Ibu Erlin selaku Ketua Kelompok UPPKS Pundi Arta Karangploso sebagai berikut:

"Alhamdulillah, semoga dengan bergabung di dalam UPPKS ini nanti produksi kerajinan tas kami semakin berkembang dan maju, sehingga dapat menambah penghasilan begitu, saya sendiri sangat senang ketika Ibu-ibu kecamatan mengajak saya dan teman-teman untuk membentuk kelompok UPPKS ini".

Berdasarkan pemaparan diatas dapat diketahui bahwadari lingkungan ekonomi, politik, maupun sosial memberi dukungan positif terhadap berjalannya program UPPKS sehingga mampu mencapai target yang telah di usulkan oleh badan KB, serta memberikan manfaat bagi masing-masing elemen yang terlibat didalamnya.

2. Capaian dari program UPPKS tersebut yang dilihat melalui tiga fokus yakni:

***a. Accountable* (Akuntabilitas)**

Program UPPKS terjamin tanggungjawab akuntabilitasnya. Dari segi struktural, semua aktor baik Bidang Keluarga Sejahtera maupun PLKB selaku pelaksana internal bertanggungjawab pada Kepala Badan KB. Hal tersebut di jelaskan pada dokumen Peraturan Bupati Nomor 32 tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah Badan Keluarga Berencana. Untuk kelompok-kelompok UPPKS sendiri bertanggung jawab kepada Badan KB melalui Bidang Keluarga Sejahtera (KS). Meskipun Badan KB telah memiliki PLKB sebagai petugas kecamatan yang melaporkan kegiatan dan perkembangan UPPKS, tetapi PLKB hanya bertugas *monitoring* saja sehingga ketua kelompok UPPKS wajib menyerahkan laporan kelompok pada Badan KB. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan Bapak Saifulrahman selaku PLKB Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang sebagai berikut:

> "Memang setiap bulan kami memberikan laporan UPPKS terhadap Badan KB tapi hanya berupa format yang ditetapkan oleh BKKBN pusat berupa form pengisian, tetapi laporan realitas perkembangan kelompok tetap ketua kelompoklah yang menyerahkan kepada Badan KB"

Selain pengawasan akuntabilitas yang dilakukan melalui berbagai aktor yakni dari Bidang KS, kemudian laporan dari PLKB Kecamatan, juga dari masing-masing kelompok UPPKS, akuntabilitas program ini juga terlihat dari rutinitas pelaporan data yang *update* dan sesuai dengan peraturan BKKBN Pusat yang bisa di akses secara *online.* Hal tersebut dielaskan oleh Ibu Emy selaku Koordinator Sub Bidang Pengolahan Data dan Informasi Badan KB sebagai berikut:

> "Biasanya, PLKB menyetorkan data kesini itu mulai tanggal 1 sampai dengan pertengahan bulan, untuk data bulan sebelumnya sehingga baru saya bisa rekap data UPPKS dalam satu Kabupaten untuk di online kan, soalnya kan yang laporan ke saya PLKB tiap-tiap kecamatan."

Akan tetapi untuk laporan perkembangan kelompok yang disetorkan kepada Badan KB oleh ketua kelompok, memang tidak turut serta di *online* kan, tetapi dijadikan arsip untuk Badan KB dalam memantau perkembangan kelompok. Akuntabilitas program UPPKS juga dinilai dari pencapaian target Badan KB pada setiap tahun untuk mampu menciptakan Koperasi Wanita yang berasal dari embrio kelompok-kelompok UPPKS yang telah siap dan memiliki daya saing.

Terkait akuntabilitas kelompok, saat ini kelompok UPPKS Pundi Arta sedang gencar melakukan produksi, penjualan, pertemuan kelompok, serta meminta pembinaan dan pelatihan oleh Badan KB untuk mempersiapkan ikut HARGANAS Kabupaten Malang. Hal tersebut guna menunjukkan bahwa

UEP yang di jalankan kelompok Pundi Arta memang cukup menjanjikan dalam menghasilkan pendapatan. Akuntabiltas tersebut digunakan untuk menarik Badan KB agar mau memberi jaminan peminjaman pada Bank Jatim. Karena dari kelompok sendiri belum ada yang berpengalaman dalam peminjaman bank. Hal tersebut ditegaskan oleh Ibu Sri selaku Koordinator Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi Keluarga sebagai berikut:

> "…kalau tidak dapat dana hibah, ya kita itu bisa membantu penjaminan, supaya mereka bisa dapat modal, atau biasanya kita link kan kepada siapa begitu biar bisa dapat modal"

Sedangkan untuk kelompok UPPKS Pundi Arta sendiri memang tidak ada kesulitan pendanaan, bahkan dampak keberadaan kelompok UPPKS telah dirasakan masyarakat sekitar. Berdasarkan laporan rutin kelompok UPPKS Pundi Arta menunjukkan bahwa selain meraup keuntungan dari UEP yang dijalankan, saat ini kelompok juga melakukan kegiatan sosial serta membantu memberi solusi bagi anggota kelompok yang sedang dalam masalah. Adapun masalah yang dimaksud misalnya permasalahan pendidikan, kesehatan, pekerjaan, dan sebagainya.

b. ***Profitable*** **(Keuntungan)**

Keuntungan program UPPKS utamanya dirasakan oleh para kelompok baik keuntungan berupa hasil penjualan produk ataupun sumbangan modal dan mesin-mesin untuk meningkatkan produksi kelompok. Hal tersebut ditegaskan oleh Ibu Sari selaku Kepala Bidang Keluarga Sejahtera sebagai berikut:

> "Loh ya jelas untung, UPPKS ini sangat sederhana loh pendiriannya. Semua ibu-ibu yang ikut kontrasepsi bisa mendirikan UPPKS, setelah

itu mereka dapat pembinaan dan pelatihan secara cuma-cuma, kemudian jika kekurangan modal kami bisa memberikan rekomendasi kepada bank untuk meminjamkan modal kepada kelompok tersebut, bisa juga nanti mengikuti lomba-lomba pemerintah bersaing dengan kelompok UPPKS dari daerah-daerah lain seperti Kelompok Pundi Arta kemarin yang dapat juara nasional, setelah matang kelompok UPPKS tersebut juga akan kami bantu untuk naik ke tahap selanjutnya yakni mendirikan Koperasi Wanita."

Untuk keuntungan penjualan produk sepenuhnya dimiliki oleh kelompok UPPKS, dan diserahkan pengelolaannya pada masing-masing kelompok. Berdasarkan Laporan Perkembangan kelompok UPPKS Pundi Arta Karangploso yang semula pada tangga 31 Desember 2009 mendapat bantuan hibah sebesar Rp 25.000.000,- dari Pemerintah Provinsi Jawa Timur, kini telah berkembang menjadi Rp 60.000.000,-. Dan juga kelompok UPPKS Pundi Arta mendapat hadiah dari lomba-lomba Posdaya yang diselenggarakan Yayasan Damandiri sebesar Rp 2.000.000 pada Agustus 2015.

Adapun mitra usaha yang pernah bekerjasama dalam mitra usaha kelompok UPPKS Pundi Arta diluar Badan KB diantaranya

1) Perguruan tinggi LPPM UNMER, Universitas Brawijaya
2) Dinas Koperasi dan UMKM
3) Dinas Perindustrian dan Perdagangan
4) Organisasi wanita seperti PKK Desa, Paguyuban Kopwan se Kecamatan Karangploso, Paguyuban Kopwan se Kabupaten Malang
5) SMK Telkom

Berbagai kegiatan usaha telah berhasil dilaksanakan oleh anggota kelompok UPPKS Pundi Arta. Keberhasilan tersebut dicapai karena adanya usaha yang keras dan hubungan yang erat antara pengurus, anggota, dan masyarakat sekitar. Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Erlin selaku ketua kelompok sebagai berikut:

> "Bukan hanya kegiatan ekonomi produktif yang dirasakan anggota tetapi kegiatan sosial sudah dan sedang dijalankan oleh UPPKS Pundi Arta dalam kaitannya mengatasi permasalahan yang ada di anggota kelompok misalkan masalah kesehatan, masalah ekonomi, masalah pekerjaan, masalah sosial, maupun masalah pendidikan. Semua telah kita carikan solusinya. Sehingga turut membantu masyarakat miskin atau keluarga kurang mampu terutama anggota pra sejahtera dan sejahtera I".

Berdasarkan dokumen laporan perkembangan kelompok UPPKS Pundi Arta menunjukkan hasil sebagai berikut:

1) Jumlah anggota miskin semakin berkurang terus terutama keluarga pra sejahtera dan keluarga sejahtera I
2) Jumlah anggota kelompok UPPKS semakin bertambah
3) Jumlah pinjaman modal yang telah diberikan semakin bertambah
4) Jaring pemasaran produk semakin luas
5) Jumlah kelompok UEP semakin bervariasi
6) Kualitas produk semakin baik
7) Anggota semakin meningkat pendapatannya dan kesejahteraannya

Kelompok UPPKS Pundi Arta, masih belum menujukkan *profitable* secara signifikan dari segi materi yang dihasilkan. Akan tetapi terdapat beberapa perubahan pada perkembangan kelompok dimana pada saat HARGANAS Jatim, produk-produk UPPKS Kelompok yang dibeli oleh

Badan KB untuk dipamerkan serta dijual kembali pada kegiatan HARGANAS di Kabupaten Lamongan. Hal tersebut dapat menambah modal kelompok untuk diputar kembali sehingga mampu meningkatkan produksi.

Gambar 11. Pameran dan Penjualan Produk UPPKS di HARGANAS Jatim 2016

c. ***Sustainable*** **(Keberlanjutan)**

Keberlanjutan program UPPKS ini memang cenderung bergerak fluktuatif, dimana semakin tahun semakin banyak kelompok yang ikut bergabung dalam UPPKS. Hal tersebut dibuktikan dengan jumlah keluarga yang menjadi anggota kelompok UPPKS mencapai 1944 orang dengan 118 kelompok pada tahun 2016. Meskipun juga ada beberapa kelompok yang tidak mampu bertahan dan akhirnya bubar. Badan KB sendiripun tidak mempermasalahkan keinginan kelompok yangberhenti bergabung dengan UPPKS karena memang program UPPKS ini tidak terlalu mengikat anggota. Seperti halnya yang dipaparkan oleh Ibu Sari selaku Kepala Bidang Keluarga Sejahtera sebagai berikut"

> "Tidak apa-apa mereka keluar atau tidak aktif lagi menjadi kelompok UPPKS, karena program ini adalah embrio dari segala hal. Maksud saya adalah koperasi, UMKM yang sukses pada awalnya adalah berupa UPPKS lalu setelah matang baru naik level yang lebih atas lagi. kalau

membentuk koperasi kan harus ada SK nya, tempatnya, dan sebagainya. Kalau UPPKS tidak perlu, itulah yang membuat program ini sangat merakyat".

Sampai saat ini program UPPKS di Kabupaten Malang masih berlanjut dan berkembang semakin bagus dan baik, apalagi dengan target pendirian koperasi minimal 1 pada setiap tahun, semakin memicu kelompok-kelompok UPPKS untuk meningkatkan produk penjualannya sehingga semakin siap untuk menjadi Koperasi Wanita. Di tahun 2016, Badan KB sedang mengurus proses pembentukan Kopwan kelompok UPPKS di daerah Wagir, serta fokus pada pembinaan, pelatihan, pendampingan kelompok UPPKS yang baru yakni UPPKS Kecamatan Poncokusumo.

Pemberdayaan ekonomi keluarga secara fluktuatif akan terus bergulir, seiring semakin gencarnya kelompok melakukan UEP dengan inovasi dan diferensiasi produk yang bagus. Berdasarkan observasi pada kelompok, s*ustainable* pemberdayaan ekonomi mampu dibuktikan oleh kelompok UPPKS Pundi Arta sebagai kelompok UPPKS percontohan di Kabupaten Malang dengan hasil sebagai berikut:

a) Anggota kelompok yang awalnya 10 orang pada tahun 2009 (awal pendirian kelompok) berkembang menjadi 91 orang pada tahun 2016.
b) Varian UEP yang dijalankan oleh anggota semakin banyak
c) Modal dana hibah yang diberikan gubernur Jawa Timur pada 2009, kini telah bertambah nominal seiring perkembangan kelompok yang semakin maju.

d) Kegiatan kelompok UPPKS Pundi Arta tidak hanya pada ekonomi saja, tetapi telah menambah dengan kegiatan sosial lain untuk membantu anggota dan masyarakat sekitar.

Meskipun saat ini Pundi Arta telah menjadi Kopwan tetapi tetap menjadi bagian dari program UPPKS. Berbeda halnya pada awal pendirian kelompok di tahun 2009, pada awal pembentukan, kelompok tidak tahu menahu bagaimana UEP yang baik, kemana menjual barang-barang kerajinan yang telah dibuat. Tapi dalam perkembangannya saat ini, UEP kelompok UPPKS Pundi Arta telah berjalan, tata administrasi kelompok juga telah dijalankan dengan baik.

D. Analisis dan Interpretasi Data Penelitian

Analisis dan interpretasi data penelitian dilakukan dengan mengkomparasikan antara fokus penelitian yang disesuaikan dengan teori-teori dengan data-data yang diperoleh dilapangan. Adapun analisis tersebut dibagi menjadi dua yakni:

1. Implementasi Program UPPKS dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga dilihat dari:

a. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Program UPPKS adalah turunan dari kebijakan pemerintah yakni UU Nomor 52 tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga. Selaras dengan yang dikemukakan oleh Abdul Wahab (2011:25) bahwa kebijakan public merupakan suatu rancang tujuan dengan mengimplementasikannya kedalam sebuah program, oleh karena itu

program merupakan bagian dari kebijakan publik. Dalam artian yang lebih sempit, secara sederhana program bisa dikatakan sebagai bentuk teknis dari sebuah kebijakan.

Menurut Van Meter Van Horn (dalam Agustino, 2012) bahwa kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan realistis dengan rasio kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal untuk dilaksanakan di level warga/masyarakat, maka akan sulit merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil. Berdasarkan data dilapangan, implementasi kebijakan memang harus memiliki tolak ukur keberhasilan agar pelaksana program memiliki acuan untuk mencapai target tersebut. Program UPPKS di Kabupaten Malang juga memiliki target pencapaian program, dimana program tersebut dikatakan berhasil jika dalam satu tahun minimal ada 1 kelompok yang telah menjadi koperasi wanita (Kopwan). Hal tersebut mampu memberikan target bagi Badan KB untuk terus mengembangkan program UPPKS melalui pembinaan dan pelatihan secara rutin kepada kelompok-kelompok UPPKS. Dikarenakan cakupan kelompok yang besar, pengawasan perkembangan program UPPKS dibantu oleh PLKB sebagai petugas lapangan dan Kader KB untuk memberikan informasi terkait perkembangan UPPKS pada tiap-tiap kecamatan.

Tujuan dari program UPPKS ini adalah menaikkan standar hidup keluarga agar lebih mandiri atau lebih sering disebut dengan Ketahanan Keluarga utamanya keluarga Pra Sejahtera dan Keluarga Sejahtera I. oleh

sebab itu sasaran utama program UPPKS adalah tingkatan keluarga sejahtera, utamanya keluarga pra sejahtera dan keluarga sejahtera I Fenomenanya adalah keluarga merupakan tunas kehidupan bagi setiap manusia untuk tumbuh dan berkembang, kondisi yang nyaman dan tentram keluarga akan memperlancar pertumbuhan anak hingga dewasa termasuk ketercukupan kebutuhan ekonomi. Oleh karena itu tujuan dari program UPPKS adalah guna mewujudkan pemberdayaan ekonomi keluarga. Alas an pemberdayaan ekonomi keluarga pun diperkuat oleh pendapat Sunyoto (2004:49) bahwa:

> "Masyarakat Indonesia yang modern akan menghadapi tantangan globalisasi yang dinamis dimana tantangan itu akan lebih berat dari sebelumnya. Untuk itu ada tiga hal penting yang harus disiapkan oleh keluarga Indonesia untuk menghadapi tantangan tersebut. *Pertama*, daya tahan yang kuat, baik dalam bidang keagamaan, tingkah laku budi pekerti, ketebalan rasa kebangsaan serta keakraban dalam keluarga. *Kedua*, kesehatan dan kemampuan intelektual yang prima. *Ketiga*, kita harus mampu mengembangkan fungsi dan kemampuan ekonomi keluarga Indonesia."

Program UPPKS tidak memberikan bantuan atau permodalan bagi keluarga, tetapi lebih cenderung pada pemberdayaan keluarga berbasis kelompok. Syarat untuk bisa bergabung menjadi kelompok UPPKS juga mudah, tidak serumit pembentukan Koperasi yang membutuhkan surat-surat resmi pemerintah serta proses yang lebih panjang. UPPKS terbilang cukup sederhana yakni meliputi:

1) Mempunyai kelompok
2) Mempunya SK dari Lurah atau Kepala Desa
3) Mempunya usaha baik dibidang barang maupun jasa

Kemudahan pembentukan kelompok UPPKS mempu menjadi daya tarik tersendiri sehingga banyak ibu-ibu yang juga ingin membentuk kelompok UPPKS, seperti halnya Ibu-ibu di Desa Ngijo Kecamatan Karangploso di tahun 2009 yang memiliki berbagai keterampilan memasak, membuat jajanan, ikut membentuk Kelompok UPPKS "Pundi Arta". Kemudian keberhasilan kelompok UPPKS Pundi Arta juga memberikan dukungan moril bagi Badan KB untuk terus meningkatkan kinerja dalam implementasi program UPPKS.

Berdasarkan teori tahapan kebijakan publik yang dikemukakan oleh Dunn sebagaimana dikutip Winarno 92002:28), sebelum *policy implementation* sebuah program/kebijakan telah melewati tahap *problem formulation, policy formulation,* dan *policy adaptation*. Maksudnya program UPPKS hadir melalui kemuculan permaslahan-permasalahan ketahanan keluarga, yakni Badan KB secara umum bertugas untuk mengendalikan penduduk melalui program KB. Namun seiring perkembangannya, sebuah kehidupan keluarga akan terus berjalan dan berkembang. Oleh sebab itu Badan KB berinisiatif untuk ikut mengembangkan kehidupan keluarga ke arah yang lebih baik yakni melalui pemberdayaan ekonomi keluarga.

b. Sumberdaya

Program UPPKS didukung oleh ketersediaan sumberdaya baik sumberdaya manusia maupun sumberdaya non manusia. Van Meter Van Horn (dalam Agustino, 2012) menjelaskan bahwa keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari memanfaatkan sumberdaya

yang tersedia. Ketika sumberdaya manusia yang kompeten dan *capable* telah tersedia sedangkan kucuran dana melalui anggaran tidak tersedia, maka memang terjadi persoalan pelik untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh tujuan kebijakan publik. Demikian pula halnya dengan sumberdaya waktu. Saat sumberdaya manusi giat bekerja dan kucuran dana berjalan baik, tetapi terbentur dengan persoalan waktuyang terlalu ketat, maka hal ini pun dapat menjadi penyebab ketidakberhasilan implementasi kebijakan.

Sumberdaya manusia yang terlibat dalam program UPPKS dibagi menjadi dua yakni internal dan eksternal. Sumberdaya internal sendiri meliputi keterlibatan Badan KB khususnya Bidang Keluarga Sejahtera (KS) dengan UPT atau petugas lapangan yang sering disebut PLKB Kecamatan. PLKB Kecamatan tersebar di masing-masing Kecamatan dan bertempat dikantor kecamatan. Berdasarkan observasi yang dilakukan peneliti, ketersediaan sumberdaya manusia dalam implementasi program UPPKS sudah terpenuhi, hal tersebut terlihat dari kompetensi Badan KB yang selain sebagai pejabat Pemerintah Kabupaten Malang, juga memiliki keterampilan sesuai bidangnya masing-masing. Misalnya pada Bidang Keluarga Sejahtera yang fokus untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga, memiliki keterampilan-keterampilan yang dapat membantu kelompok UPPKS dalam mengembangkan usahanya tanpa meminta bantuan dari pelatih professional seperti membatik, menyulam, dan sebagainya.

Untuk sumberdaya eksternal sendiri meliputi kelompok UPPKS, para SKPD atau dinas yang terlibat dalam program UPPKS, serta pihak swasta

yang telah membantu keberhasilan program seperti Greenfield yang telah memberikan pelatihan produksi susu, Bakpao Telo yang memberikan pelatihan keterampilan berbagai aneka olahan ketela. Sumberdaya eksternal pun menjadi mitra kerja dalam implementasi program UPPKS yakni SKPD Pemerintah Kabupaten Malang, ada Disperindang, Dinkop, Dinkes, Badan Ketahanan Pangan, BPM, dan sebagainya.

Sumberdaya non manusia didominasi oleh materi atau pendanaan. Seperti yang terjadi pada kelompok UPPKS Pundi Arta diawal pendirian yang memiliki sumberdaya manusia cukup tetapi belum memiliki modal yang cukup untuk mengembangkan usahanya, pendanaan menjadi faktor penghambat UEP kelompok. Sedangkan Badan KB pun hanya memberikan bantuan pelatihan, pembinaan, dan pendampingan, serta pemberian jaminan peminjaman ketika akuntabilitas suatu kelompok sudah terlihat. Konsep pemberdayaan ekonomi yang dilakukan Badan KB selaras dengan pendapat Eko (2002) yang menyatakan bahwa konsep pemberdayaan masyarakat dimaknai dalam konteks menempatkan posisi berdiri masyarakat. Posisi masyarakat bukanlah obyek penerima manfaat (*beneficiaries*) yang tergantung pada pemberian pihak luar, melainkan dalam posisi sebagai subyek (agen atau partisipan yang bertindak) yang berbuat secara mandiri.

Berbeda dengan kelompok UPPKS Pundi Arta yang telah berkembang dan tidak memiliki kesulitan terkait pendanaan maupun sumberdaya manusia, sumberdaya waktu menjadi pertimbangan kelompok guna memenuhi target-target untuk terus meningkatkan UEP harus selalu dikembangkan.

Sumberdaya peralatan produksi modern menjadi acuan yang harus direalisasikan. Seiring dengan banyaknya tawaran permintaan produksi, kelompok UPPKS Pundi Arta juga lebih gencar menambah anggota kelompok dan peralatan produksi. Hal tersebut selaras dengan model implementasi Brian W. Hoogwood dan Lewis A Gun sebagaimana dikutip Nugroho (2009:506) bahwa dalam melakukan implementasi kebijakan diperlukan beberapa syarat, salah satunya adalah tersedianya sumberdaya yang memadai, termasuk sumberdaya waktu. Selain itu perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar ada.

Kedua kelompok UPPKS yakni Pundi Arta maupun kelompok lainnya memiliki persamaan kebutuhan sumberdaya, hanya saja terpenuhi atau tidaknya sumberdaya tersebut yang membedakan pencapaian hasil masing-masing kelompok. Sumberdaya yang dimaksud dalam hal ini juga dikemukakan oleh George Edward III sebagaimana dikutip Agustino (2012:149) bahwa sumberdaya yang dimaksudkan adalah sumberdaya manusia, sumberdaya anggaran, dan sumberdaya peralatan fasilitas.

c. Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan publik. Hal tersebut sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya (Van Meter Van Horn dalam Agustino, 2012). Keterlibatan berbagai aktor memang mendukung kelancaran dan keberhasilan program

UPPKS, sama halnya jika hanya Badan KB saja yang menjalankan program tersebut akan kurang maksimal tanpa campu tangan pihak lain misalnya keterlibatan dinas-dinas lain ataupun pihak swasta.

Badan KB sendiri memiliki karakteristik sebagai penganggung jawab terpusat atas implementasi program UPPKS, berhasil atau gagal implementasi program UPPKS menjadi tanggung jawab Badan KB. Oleh sebab itu Badan KB memiliki peran pengawalan program dari awal hingga akhir, yakni dimana mulai dari pelaksanaan program hingga pelaporan sampai pada saat kelompok UPPKS tersebut mampu diajukan untuk menjadi koperasi.

Sedangkan keterlibatan aktor Pemerintah Kabupaten yang lain seperti Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemberdayaan Desa dalam menangani kelompok UPPK yang turut serta dalam lomba desa, dengan Dinas Koperasi dan UMKM dalam pengajuan kelompok UPPKS untuk menjadi Koperasi Wanita, dengan Dinas Tenaga Kerja dan Trasmigrasi untuk kelompok UPPKS yang pernah menjadi TKI di luar negeri, dengan ketahanan pangan untuk uji kelayakan makanan, dan dengan dinas kesehatan tentunya untuk PIRT nya dalam ijin edar produk.

Selain dengan dinas program UPPKS juga melibatkan pihak swasta seperti untuk membantu melakukan pembinaan dan pelatihan keterampilan, maupun untuk membantu pemasaran produk kelompok UPPKS. Berdasarkan pemaparan sebelumnya, karakteristik agen pelaksana juga dijelaskan oleh Merile S. Grindle bahwa keberhasilan suatu implementasi kebijakan public sangat ditentukan oleh tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri, yang

terdiri atas *content of policy* dan *context of policy*. *Content of policy* terdiri dari *interested affected* atau kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi, dan pelaksana program. Oleh sebab itu peran masing-masing aktor dalam pelaksanaan program UPPKS sangat menentukan berhasil atau tidaknya program tersebut.

Aktor kebijakan memang penting, berdarkan pendapat Hogwood dan Gunn sebagaiman dikutip oleh Abdul Wahab (2011:61) bahwa kategori kelemahan kebijakan dipengaruhi oleh pelaksana yang terbia dalam dua kategori yakni:

1) *Non implementatation* dimana kebijakan tidak terlaksana sesuai rencana karena pihak-pihak yang terlibat tidak mau bekerjasama dan bertanggungjawab. Berdasarkan realita dilapangan, program UPPKS berbanding terbalik dengan pernyataan Hogwood dan Gunn, dimana aktor-aktor yang terlibat dalam program UPPKS dibawah naungan Badan KB mampu terimplementasi sesuai rencana dengan melibatkan mitra kerja tidak hanya dari pihak pemerintah saja, tetapi juga pihak swasta.
2) *Unsuccessfull implementation* dimana kebijakan telah dilakukan tetapi kondisi eksternal tidak menguntungkan sehingga tidak dapat mewujudkan dampak atau hasil yang dikehendaki. Pernyataan ini memang terlihat dari kedua kondisi kelompok jika disandingkan. Misalnya kelompok UPPKS Pundi Arta, yang telah mengalami kemajuan juga melibatkan pihak eksternal dalam perkembangannya namun realita pencapaiannya belum dengan maksimal, yang saat ini hanya melibatkan Badan KB dan beberapa

SKPD lain dalam hal pembinaan dan pelatihan. Jadi dampak pemberdayaan ekonomi belum dapat terlihat secara jelas.

d. Sikap/kecenderungan (*disposition*) para pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari pelaksana/agen akan mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Disposisi implementor ini mencakup tiga hal, yakni: respon implementor terhadap kebijakan yang akan dipengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan, kognisi yakni pemahamannya terhadap kebijakan, dan intensitas disposisi implementor yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor (Van Meter Van Horn dalam Agustino, 2012).

Implementasi program UPPKS juga melibatkan reaksi baik dari pelaksana program maupun sasaran program. Badan KB sebagai pelaksana program menunjukkan respon positif dalam melakukan implementasi program UPPKS dari tahun ke tahun. Sedangkan respon dari masyarakat sendiri khususnya sasaran program, yakni ibu-ibu pengguna alat kontrasepsi juga menyambut baik keberadaan program tersebut. Hal itu dikarenakan karena memang mayoritas masyarakat Kabupaten Malang memiliki mata pencaharian sebagai petani, sedangkan ibu-ibu hanya sebagai ibu rumah tangga merasa ingin memiliki penghasilan juga untuk menambah kebutuhan keluarga salah satunya adalah dengan membentuk kelompok UPPKS.

Pemahaman Badan KB dalam implementasi program UPPKS juga terbilang bagus sampai dapat mengantarkan salah satu kelompok UPPKS yakni Pundi Arta berhasil meraih gelar UPPKS terbaik peringkat III Nasional

pada HARGANAS (Hari Keluarga Nasional) tahun 2013, selanjutnya kelompok UPPKS Pundi Arta juga semakin berkembang pesat baik melalui produk maupun keikutsertaan dalam lomba-lomba yang lain.

Disposisi tidak hanya dimiliki oleh pemerintah saja, tetapi juga harus dimiliki oleh kelompok UPPKS yang menjalankan kegiatan UEP. Menurut Kartasasmita (1996) bahwa upaya pemberdayaan melalui tiga cara. *Pertama,* menciptakan suasana dan iklim yang memungkinkan potensi masyarakat untuk berkembang. Program UPPKS menghendaki adanya perubahan iklim masyarakat untuk berkembang secara ekonomi. Melalui dampak yang dihasilkan dari UEP yang dijalankan, kelompok UPPKS telah berhasil mencapai pemberdayaan ekonomi. Selain ekonomi yang berdaya, kini kelompok Pundi Arta juga melakukan pengembangan dan pemberdayaan sosial bagi masyarakat sekitar dan anggota kelompok yang memiliki permasalahan kesehatan, pendidikan, maupun pekerjaan. Fokus kegiatan kelompok UPPKS Pundi Arta yakni berusaha untuk mencapai perubahan iklim pemberdayaan ekonomi keluarga secepat mungkin.

Kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat dengan menerapkan langkah-langkah nyata, menampung berbagai masukan, menyediakan prasarana dan sarana baik fisik atau sosial yang dapat diakses oleh masyarakat lapisan bawah. Dalam hal ini program UPPKS memang diutamakan bagi keluarga pra sejahtera dan keluarga sejahtera tingkat I. namun tidak menutup kemungkinan bahwa keluarga sejahtera tingkat II,

keluarga sejahtera tingkat III, dan keluarga sejahtera tingkat III plus untuk ikut bergabung.

Ketiga, memberdayakan masyarakat dalam arti melindungi yang lemah dan membela kepentingan masyarakat lemah, karena pada hakikatnya pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. Baik kelompok UPPKS Pundi Arta konsisten untuk sama-sama memiliki tujuan membangun kesejahteraan ekonomi dengan melibatkan nilai-nilai sosial didalamnya.

e. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Komunikasi yang terjalin dalam implementasi program UPPKS berjalan bagus, baik komunikasi secara vertikal maupun secara horizontal. Seperti halnya pendapat Van Meter Van Horn (dalam Agustino, 2012) bahwa koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak yang terlibat dalam proses implementasi,maka asumsinya kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya. Implementasi kebijakan atau program juga perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu perlu koordinasi dan kerja sama antara instansi bagi keberhasilan suatu program.

Komunikasi vertikal yang dilakukan oleh Badan KB adalah dengan menjalin koordinasi dengan BKKBN Perwakilan Jawa Timur maupun dengan BKKBN Pusat, hal tersebut berimbas kepada kelancaran sistem pelaporan implementasi program UPPKS di Kabupaten Malang yang *update* pada setiap

bulannya. Sedangkan untuk komunikasi horizontal, badan KB menjalin koordinasi baik dalam bentuk kerja sama diatas materai ataupun tidak dengan dinas lain, sektor swasta, maupun kelompok UPPKS sendiri guna bersama-sama menjapai tujuan program UPPKS.

f. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik

Lingkungan ekonomi dalam program UPPKS ini di dukung oleh anggaran pemerintah melalui APBD Kabupaten Malang guna dana operasional kegiatan-kegiatan program UPPKS seperti untuk pelatihan, pembinaan, pengadaan barang, maupun pembiayaan untuk mengikuti lomba-lomba keterampilan kelompok yang diadakan pemerintah seperti HARGANAS (Hari Keluarga Nasional). Selain itu dana hibah juga mampu memberikan dukungan bagi perkembangan kelompok UPPKS.

Untuk lingkungan politik sendiri pemerintah telak membantu melalui pengaturan kebijakan-kebijakan misalnya Perbub Malang Nomor 67 Tahun 2008 tentang Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pengendali Program Lapangan Keluarga Berencana pada Badan KB, hal tersebut membantu pembagian tugas pokok dan fungsi antara Badan KB dan UPT Kecamatan atau yang disebut PLKB.

Lingkungan sosial sendiri diperoleh dari dukungan sosial terhadap pelaksanaan program UPPKS dimana menurut data Badan KB Kabupaten Malang, dari 33 kecamatan yang ada di Kabupaten Malang sebanyak 95% telah memiliki wadah kelompok-kelompok UPPKS yang terus berkembang. Antusiasme masyarakat pun menerima keberadaan program tersebut dengan

baik karena dianggap dapat memberikan peluang rejeki keluarga. Berdasarkan pemaparan diatas dapat diketahui bahwadari lingkungan ekonomi, politik, maupun sosial memberi dukungan positif terhadap berjalannya program UPPKS sehingga mampu mencapai target yang telah di usulkan oleh badan KB, serta memberikan manfaat bagi masing-masing elemen yang terlibat didalamnya.

2. Hasil Capaian Program UPPKS dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga dilihat dari:

***a. Accountable* (Akuntabilitas)**

Program UPPKS terjamin tanggungjawab akuntabilitasnya. Dari segi struktural, semua aktor baik Bidang Keluarga Sejahtera maupun PLKB selaku pelaksana internal bertanggungjawab pada Kepala Badan KB. Hal tersebut di jelaskan pada dokumen Peraturan Bupati Nomor 32 tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah Badan Keluarga Berencana. Untuk kelompok-kelompok UPPKS sendiri bertanggung jawab kepada Badan KB melalui Bidang Keluarga Sejahtera (KS). Meskipun Badan KB telah memiliki PLKB sebagai petugas kecamatan yang melaporkan kegiatan dan perkembangan UPPKS, tetapi PLKB hanya bertugas *monitoring* saja sehingga ketua kelompok UPPKS wajib menyerahkan laporan kelompok pada Badan KB.

Selain pengawasan akuntabilitas yang dilakukan melalui berbagai aktor yakni dari Bidang KS, kemudian laporan dari PLKB Kecamatan, juga dari masing-masing kelompok UPPKS. Akuntabilitas program ini juga terlihat dari rutinitas pelaporan data yang *update* dan sesuai dengan peraturan

BKKBN Pusat yang bisa di akses secara *online*. Akan tetapi untuk laporan perkembangan kelompok yang disetorkan kepada Badan KB oleh ketua kelompok, memang tidak turut serta di *online* kan, tetapi dijadikan arsip untuk Badan KB dalam memantau perkembangan kelompok.

Saat ini memang kelompok UPPKS Pundi Arta sedang gencar melakukan produksi, penjualan, pertemuan kelompok, serta meminta pembinaan dan pelatihan oleh Badan KB untuk mempersiapkan ikut HARGANAS Kabupaten Malang. Hal tersebut guna menunjukkan bahwa UEP yang di jalankan kelompok Pundi Arta memang cukup akuntabel berkomitmen ikut program UPPKS. Akuntabiltas tersebut digunakan untuk menarik Badan KB agar memberi jaminan peminjaman pada Bank Jatim. Karena dari kelompok sendiri belum ada yang berpengalaman dalam peminjaman bank.

Sumodiningrat (1996) mengemukakan bahwa indicator keberhasilan untuk mengukur pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat mencakup meningkatkan kepedulian masyarakat terhadap upaya peningkatan kesejahteraan keluarga miskin disekitarnya. Hal tersebut selaras dengan yang dilakukan kelompok UPPKS Pundi Arta sebagai tanggungjawab keberhasilan kelompok melalui berbagi serta dampak kepada masyarakat dengan berbagai kegiatan sosial guna menyadari keberadaan kelompok UPPKS telah dirasakan masyarakat sekitar.

***b. Profitable* (Keuntungan)**

Keuntungan program UPPKS utamanya belum dirasakan oleh para kelompok baik keuntungan berupa hasil penjualan produk ataupun sumbangan modal dan mesin-mesin untuk meningkatkan produksi kelompok. Untuk keuntungan penjualan produk sepenuhnya dimiliki oleh kelompok UPPKS, dan diserahkan pengelolaannya pada masing-masing kelompok. Beradsarkan Laporan Perkembangan kelompok UPPKS Pundi Arta Karangploso yang semula pada tangga 31 Desember 2009 mendapat bantuan hibah sebesar Rp 25.000.000,- dari Pemerintah Provinsi Jawa Timur, kini telah berkembang menjadi Rp 60.000.000,-. Dan juga kelompok UPPKS Pundi Arta mendapat hadiah dari lomba-lomba Posdaya yang diselenggarakan Yayasan Damandiri sebesar Rp 2.000.000 pada Agustus 2015.

Selisih Rp 35.000.000,- yang didapatkan dalam rentan waktu hampir tujuh tahun masih belum terlihat maksimal pencapaiannya (*worth it*), karena jika memang usaha ekonomi yang dijalankan kelompok Pundi Arta menguntungkan sebagai pemberdaya ekonomi keluarga, seharusnya profit yang didapatkan kelompok jauh lebih besar dari itu. Hal ini menunjukkan bahwa badan KB sebagai penanggung jawab program UPPKS hanya memperhatikan proses implementasi program dibandingkan dengan hasil pencapaian program.

Berbagai kegiatan usaha telah berhasil dilaksanakan oleh anggota kelompok UPPKS Pundi Arta. Keberhasilan tersebut dicapai karena adanya

usaha yang keras dan hubungan yang erat antara pengurus, anggota, dan masyarakat sekitar. Bukan hanya kegiatan ekonomi produktif yang dirasakan anggota tetapi kegiatan sosial sudah dan sedang dijalankan oleh UPPKS Pundi Arta dalam kaitannya mengatasi permasalahan yang ada di anggota kelompok misalnya masalah kesehatan, masalah ekonomi, masalah pekerjaan, masalah sosial, maupun masalah pendidikan. Sehingga turut membantu masyarakat miskin atau keluarga kurang mampu terutama anggota pra sejahtera dan sejahtera I.

Hal tersebut juga selaras dengan tujuan keluarga sejahtera, dimana menurut Undang-undang Nomor 52 tahun 2009 bahwa upaya pembangunan keluarga sejahtera diarahkan pada pengembangan kualitas keluarga agar tercipta rasa aman, tenteram, dan harapan masa depan yang lebih baik dalam mewujudkan kesejahteraan lahir dan kebahagiaan batin. Jadi kelompok UPPKS Pundi Arta memiliki keuntungan dalam tidak maksimal perubahannya dalam bergabung di program UPPKS, seiring berjalannya waktu tujuan keluarga sejahtera akan didapatkan.

***c. Sustainable* (Keberlanjutan)**

Keberlanjutan program UPPKS ini memang cenderung bergerak fluktuatif, dimana semakin tahun semakin banyak kelompok yang ikut bergabung dalam UPPKS. Hal tersebut dibuktikan dengan jumlah keluarga yang menjadi anggota kelompok UPPKS mencapai 1944 orang pada tahun 2016. Meskipun juga ada beberapa kelompok yang tidak mampu bertahan dan akhirnya bubar. Badan KB sendiripun tidak mempermasalahkan

keinginan kelompok yangberhenti bergabung dengan UPPKS karena memang program UPPKS ini tidak terlalu mengikat anggota.

Sampai saat ini program UPPKS di Kabupaten Malang masih berlanjut dan berkembang semakin bagus dan baik, apalagi dengan target pendirian koperasi minimal 1 pada setiap tahun, semakin memicu kelompok-kelompok UPPKS untuk meningkatkan produk penjualannya sehingga semakin siap untuk menjadi Koperasi Wanita. Di tahun 2016, Badan KB sedang mengurus proses pembentukan Kopwan kelompok UPPKS di daerah Wagir, serta fokus pada pembinaan, pelatihan, pendampingan kelompok UPPKS yang baru yakni UPPKS Lavender Kecamatan Poncokusumo.

Pemberdayaan ekonomi keluarga secara fluktuatif akan terus bergulir, seiring semakin gencarnya kelompok melakukan UEP dengan inovasi dan diferensiasi produk yang bagus. Berdasarkan observasi pada kelompok, s*ustainable* pemberdayaan ekonomi mampu dibuktikan oleh kelompok UPPKS Pundi Arta sebagai kelompok UPPKS percontohan di Kabupaten Malang dengan hasil yakni anggota kelompok yang awalnya 10 orang pada tahun 2009 (awal pendirian kelompok) berkembang menjadi 91 orang pada tahun 2016, varian UEP yang dijalankan oleh anggota semakin banyak, modal dana hibah yang diberikan gubernur Jawa Timur pada 2009, kini telah bertambah nominal seiring perkembangan kelompok yang semakin maju, kegiatan kelompok UPPKS Pundi Arta tidak hanya pada ekonomi saja, tetapi telah menambah dengan kegiatan sosial lain untuk membantu anggota dan masyarakat sekitar.

Meskipun saat ini Pundi Arta telah menjadi Kopwan tetapi tetap menjadi bagian dari program UPPKS. Kelompok UPPKS Pundi Arta sendiri rutin menyetorkan pelaporan, selain pelaporan untuk kebutuhan Data dan Informasi BKKBN yang dilaporkan kepada Kader KB yang ada di desa, Pundi Arta juga membuat laporan secara lebih spesifik dan lengkap kepada Bidang KS selaku penanggungjawab program UPPKS

Keberlanjutan program pemeberdayaan ekonomi dengan sudut pandang keluarga lebih memberikan mata rantai selanjutnya dibandingkan pemberdayaan secara individu. Hal tersebut juga dikemukakan oleh BKKBN (2005) bahwa pemberdayaan keluarga merupakan sasaran sentral dalam meningkatkan kesejahteraan keluarga dari unit terkecil. Hal ini disebabkan karena keluarga merupakan lingkungan pertama dan utama dimana seseorang belajar memahami berbagai hal yang diperlukan untuk dapat *survive* dimasyarakat. Selain itu, keluarga merupakan organisasi terkecil dimasyarakat yang mempunyai berbagai fungsi dan potensi guna menggerakkan masing-masing individu di dalamnya agar melakukan sesuatu.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Adapun berdasarkan pemaparan terkait implementasi program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS) dalam pemberdayaan ekonomi keluarga,terdapat beberapa kesimpulan yang dapat diambil yakni sebagai berikut:

1. Implementasi program UPPKS didasarkan pada ukuran dan tujuan kebijakan, sumberdaya, karakteristik agen pelaksana, disposisi agen pelaksana, komunikasi, dan lingkungan politik, ekonomi, dan sosial belum berhasil. Meskipun sudah di implementasikan lebih dari 20 tahun dampak yang diperoleh oleh kelompok masih belum maksimal. Badan KB hanya fokus pada implementasi program, terkait bagaimana pembentukan kelompok, pembinaan dan pendampingan sampai pada tahap kelompok UPPKS yang bagus.
2. Capaian program UPPKS dalam pemberdayaan ekonomi keluarga dijabarkan melalui akuntabilitas program yang bagus, kemudian dampak ekonomi yang rasakan kelompok UPPKS, serta keberlanjutan program belum mencapai titik *profitable* yang seharusnya. Jadi tingkat pencapaian program UPPKS belum di olah oleh Badan KB secara serius, sehingga program UPPKS ini hanya fokus pada pelaksanaan tanpa memperhatikan hasil atau dampak yang diperoleh kelompok

B. Saran

Adapun saran yang dapat dijabarkan setelah pemaparan hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Dukungan pemerintah hendaknya lebih besar lagi, jadi tidak hanya berupa dana operasional saja yang di anggarkan ataupun dana hibah. Akan tetapi perlu ada bantuan modal untuk kelompok-kelompok UPPKS yang layak untuk berkembang lebih besar lagi.
2. Peran Badan KB sebagai penanggungjawab program UPPKS tidak hanya memperhatikan bagaimana implementasi program dijalankan, akan tetapi pencapaian target kelompok juga harus menjadi fokus yang mampu dilakukan oleh Badan KB. Sehingga dampak dari program UPPKS bisa dirasakan secara signifikan oleh kelompok.

DAFTAR PUSTAKA

Abdul Wahab, Solichin. 2011. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: UMM Press

Agustino, Leo. 2012. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Alfabeta

Arikunto, Suharsimi. 2006. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik.* Jakarta: Rineka Cipta.

Badan Koordinasi dan Keluarga Berencana Nasional. 2011. *Menurunnya Kesertaan PUS KPS KS-I Ber-KB dalam Kelompok UPPKS*. Online. www.bkkbn.go.id/litbang/pusna/Data/pb%20**uppks**%20tabel%204_edit.pdf. Diakses 28 Januari 2016.

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 2015. *Rancangan Teknokratik RPJMN 2015-2019*. http://www.bappenas.go.id/files/7714/1557/5291/RT_RPJMN.PDF. Akses 24 Januari 2016.

BKKBN Perwakilan Jawa Timur. 2005. *Buku Panduan Program Upaya Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera*. Surabaya: Direktorat Pemberdayaan Ekonomi Keluarga.

Eko, Sutoro. 2002. *Pemberdayaan Masyarakat Desa.* Online. http://staff.uny.ac.id/sites/default/files/tmp/PEMBERDAYAAN%20MASYARAKAT.pdf. Diakses 28 Maret 2016

Gulo, W. 2002. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Grasindo.

Kartasasmita, Ginanjar. 1996. *Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*. Jakarta: Cides.

Kusuma, dkk. 2015. *Perbedaan Kebahagiaan Pada Keluarga Prasejahtera dan Sejahtera di Desa Mopuya UtaraKecamatan DomugaUtara Kabupaten Bolaang Mongondow.* Jurnal E-Biomedik Volume 3 Nomor 2 Mei-Agustus 2015.

Makmur, Mochammad. 2003. *Dasar-Dasar Administrasi Publik dan Manajemen Publik*. Malang: Medio

Moleong, Lexy J. 2013. *Metodologi Penelitian Kualitatif.* Bandung: Remaja Rosdakarya.

Muhajir. 1993. *Metode Penelitian Kualitatif.* Yogyakarta: Rekaserasian.

Natzir, M. 1998. *Metode Penelitian.* Jakarta: Ghalia Indonesia.

Nugroho, Riant. 2009. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, Evaluasi.* Jakarta: Elex Media Komputindo.

Payne, M. 1997. *Social Work an Community Care*. London: Mc Millan.

Pemerintah Kabupaten Malang. 2008. *Peraturan Bupati Malang Nomor 32 Tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah Badan Keluarga Berencana.* Malang: Sekretariat Daerah.

Pemerintah Kabupaten Malang. 2008. *Peraturan Bupati Malang Nomor 67 tahun 2008 tentang Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pengendali Program Lapangan Keluarga Berencana pada Badan Keluarga Berencana.* Malang: Sekretariat Daerah.

Republik Indonesia. 1992. *Undang-undang Nomor 10 Tahun 1992 tentang Kesejahteraan Keluarga.* Jakarta: Sekretariat Negara.

Republik Indonesia. 2009. *Undang-undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.* Jakarta: Sekretariat Negara.

Sarwono, Jonathan. 2006. *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

_____. 2011. *Mixed Methods; Cara Menggabung Riset Kuantitatif dan Riset Kualitatif Secara Benar.* Jakarta: PT Elex Media Komputindo.

Sedarmayanti. 2003. *Good Governance (Kepemerintaha yang baik dalam rangka Otonomi Daerah).* Bandung: Mandar Maju.

Sugiyono. 2008. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Sumodiningrat, Gunawan. 1999. *Pemberdayaan Masyarakat dan Jaringan Pengaman Sosial.* Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

Sunarti, Euis. 2006. *Indikator Keluarga Sejahtera: Sejarah Pengembangan, Evaluasi, dan Keberlanjutannya*. Bogor: Institut Pertanian Bogor.

Sunyoto, Usman. 2004. *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Syafiie, Inu Kencana. 2006. *Ilmu Administrasi Publik* Edisi Revisi. Jakarta: PT. Rineka Cipta

Usman, Husaini dan Purnomo Setiady. 2008. *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta: Bumi Aksara.

Widi, Restu Kartiko. 2010. *Asas Metodologi Penelitian (Sebuah Pengenalan dan Penuntun Langkah Demi Langkah Pelaksanaan Penelitian)*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Widodo, Joko. 2010. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasi Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayu Media.

Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo

LAMPIRAN

Lampiran II. Dokumentasi Penelitian

Gambar beberapa hasil produksi UEP anggota kelompok UPPKS Pundi Arta Karangploso

Gambar Kunjungan Badan KB pada PLKB Kecamatan Poncokusumo

Gambar Pembinaan dan Pelatihan yang dilakukan Badan KB pada UPPKS Lavender Poncokusumo

Gambar Beberapa Produk UPPKS yang dipamerkan di Galeri Pusyangatra Kabupaten Malang

Gambar Pekan ke 23 HARGANAS JATIM di Lamongan dengan penjualan produk-produk unggulan UPPKS

repository.ub.ac.id
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

repository.ub.ac.id

CURRICULLUM VITAE

ENY EKA ZAHIDATUR ROHMAH
Hp & WA: 0857 5500 7547
enyekazr@gmail.com
Twitter & I : enyekazr
FB, LINE, & Path : Eny Eka Zahidatur R
PIN : 582793AB

Personal Details

- PLACE & DATE OF BIRTH : Lamongan, April 14th 1995
- SEX : Female
- STATUS : Undergraduate Studentof Public Administration
- HEIGHT : 159 cm
- HEALTH : Good (No Physical Defect)
- BLOOD : O
- RELIGION : Moslem
- CURRENT ADDRESS : Galunggung Street Number 116, Malang City
- TELEPHONE : **+6285755007547** (*Handphone*)
- E-MAIL/TWITTER : **enyekazr@gmail.com/@enyekazr**

EDUCATION HISTORY		
SCHOOL	**PLACE**	**TAHUN**
Universitas	**Universitas Brawijaya**	2012-Sekarang
SMA/SMK/MA	MA Negeri Lamongan	2009-2012
SMP/MTs	SMP Negeri 2 Paciran	2006-2009

COURSE/TRAINING EXPERIENCE		
TAHUN		**TINGKAT**
September 2015	Pelatihan Pemimpin Bangsa #9 Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta-Magelang	National
Juni 2014	Pelatihan Ekspedisi Budaya Daerah, Bandung	National
Maret 2013	Pelatihan Organisasi Himpunan Humanistik FIA UB, Batu	
Januari 2013	Pelatihan Public Speaking BEM FIA UB, Malang	University
Mei 2012	Diploma-1 Program Computer Technic ITS, Surabaya	School

WORK EXPERIENCE		
TAHUN		**PLACE**
Juli-Desember 2013	Private Tutor di Bimbel Ilhami Private Malang.	Malang

ORGANIZATION AND COMMUNITY EXPERIENCE	
TAHUN	
2014-Sekarang	Bendahara Umum HMJ Administrasi Publik (Humanistik) FIA UB
2014-Sekarang	Ekspeditor Daerah Sobat Budaya
2014-2015	Staf *Fund and Business Administration English Club* (AEC) FIA UB
2014	Staf *Public Relaton* UKM Riset dan Karya Ilmiah Mahasiswa UB
2013-2014	Staf Humas FORKIM (Forum Kajian Islam dan Masyarakat) FIA UB
2013-2014	Anggota Muda *Research Study Club* (RSC) FIA UB
2013	Staf Kementrian Kebijakan Public BEM FIA UB
2013	Staf Minat dan Bakat Departemen PSDM HMJ Humanistik FIA UB
2011-2012	Wakil Ketua Umum Karya Ilmiah Remaja (KIR) MAN Lamongan

PENGALAMAN KEPANITIAAN		
TAHUN		**TINGKAT**
Oktober 2015	*Steering Committee* Diskusi Panel HMJ Humanistik FIA UB	Nasional
Agustus 2014	*Team Leader* Ekspedisi Budaya Ponorogo Jawa Timur	Regional
April 2014	LO Kompetisi Debat bahasa Inggris di English Parade 2014.	Nasional
Februari-April	Koordinator Kota Malang Relawan Pengawas Pemilu Legislatif	Lokal

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

2014	2014	
Desember 2013	Bendahara Pemilihan Mahasiswa Raya (Pemilwa) FIA UB	Fakultas
Juli-November 2013	Bendahara Pelaksana Ospek Fakultas PK2MABA FIA UB	Fakultas
November 2013	Kestari dan Notulen Temu Administrator Muda Indonesia (TEMU ADMI) 2013	Nasional
September 2013	Koordinator Perlengkapan dan Dokumentasi (PDD) Hari Jurusan Administrasi Publik	Fakultas

COMPETITION EXPERIENCE, FORUM, AND CONFERENCE	
TAHUN	
Oktober 2015	Juara II Call for Paper Attraction UB, Malang
Oktober 2015	Delegasi Indonesia di APUFY (Asean Pasific Urban Forum Youth Assembly), Jakarta
Agustus 2015	Paper presenter di ICONAS II (International Conference on ASEAN Studies) Chulalongkorn University, Thailand
Agustus 2015	Finalis Nutrifood Leadership Award Rayon Surabaya
Maret 2015	Finalis Call for Paper Konferensi Mahasiswa Ekonomi Bebas Korupsi VI UGM, Yogyakarta
Januari 2015	Lolos pendanaan dikti bidang PKM-K
Desember 2014	Juara I Penulisan Jurnal LPTP UB, Malang
November 2014	Duta Jawa Timur di Indonesian Youth Conference, Jakarta
Juli 2014	28 Ekspeditor Terpilih Gerakan Sejuta Data Budaya Nasional, Bandung
Oktober 2013	Juara I Lomba Menulis Puisi Muslimah UB
April 2013	Top Ten Essay Competition (REACT) MIPA UB
Januari 2013	Juara I Lomba PKM-Penelitian FIA UB
April 2012	Juara VI Olimpiade Ekonomi Jawa Timur
February 2012	Juara III Olimiade Ekonomi se-Karisidenan Bojonegoro
Januari 2012	Juara I Olimpiade Ekonomi Kabupaten Lamongan
Oktober 2010	Juara II Lomba Karya Tulis (LKDU) chemistry carnival MIPA UB

SPESIFIKASI KEMAMPUAN
KOMPUTER • Word, Exel, Power Point • Corel Draw, Photoshop • Internet Explorer, Mozila Firefox
BAHASA INGGRIS

Malang, Oktober 2015

Hormat saya,

Eny Eka Zahidatur R.

repository.ub.ac.id
UNIVERSITAS BRAWIJAYA