#### BAB I

### **PENDAHULUAN**

# A. Latar Belakang

Pertumbuhan anak sangatlah rentang dengan hal-hal negatif yang berada disekitarnya. Pertumbuhan anak perlu diarahkan, mulai menginjak masa balita untuk melengkapi perkembangan psikomotorin anak dimasa depan. Pada usia balita seorang anak sudah harus mulai dikenalkan dengan lingkungannya dan mulai diajarkan kemandirian untuk melengkapi kebutuhannya. Selain itu orang tua juga harus memperhatikan kesehatan dan asupan nutrisi yang dibutuhkan oleh seorang anak balita. Balita sangat rentang dengan masalah kesehatan.

Peran orang tua sangat penting bagi perkembangan anak, terutama ketika anak menginjak masa remaja karena masa remaja merupakan masa pencarian jati diri. Peran orang tua bukan hanya mendidik tapi memberikan contoh yang terbaik untuk anaknya. Pendampingan orang tua untuk memberikan pengarahan dan memberikan pengertian yang bisa diterima dengan baik oleh anak, karena masamasa perkembangan anak menginjak masa remaja juga sangat rentan dengan pengaruh buruk disekitarnya. Anak yang mulai memasuki masa-masa remaja sangat mempunyai rasa ingin tahu yang tinggi dengan hal-hal baru yang belum pernah dilakukan bahkan dilarang. Perbuatan yang tidak baik untuk dilakukan oleh remaja biasanya disebut dengan kenakalan remaja.

Kenakalan remaja diantaranya narkoba dan melakukan seks bebas. Seks bebas sangat dekat dengan penyakit yang ditimbulkan oleh perlakuan menyimpang ini, salah satunya Penyakit Menular Seksual yang selanjutnya

disingkat menjadi PMS. PMS kadang disebut juga Infeksi Menular Seksual (IMS) atau Penyakit Kelamin. PMS atau Penyakit Kelamin (*venereal diseases*) telah lama dikenal dan beberapa di antaranya sangat populer di Indonesia, yaitu sifilis dan kencing nanah (penyakitmenular88.blogspot.com). Adapun juga penyakit yang ditimbulkan oleh dampak perlakukan menyimpang seks bebas yaitu *Human Immunideficiency Virus (HIV)*. Penyakit HIV ini menyerang kekebalan tubuh dan sampai sejauh ini belum ditemukan obatnya secara medis. Bukan hanya menyerang kekebalan tubuh saja, melainkan HIV juga berdampak kematian bagi penderitanya.

HIV bukan hanya melanda di kota-kota besar seperti Jakarta, Surabaya, Jogjakarta, dan sebagainya. HIV juga melanda kabupaten-kabupaten kecil, salah satunya kabupaten jombang. Perkembangan penyakit HIV/AIDS terus menunjukkan peningkatan, meskipun berbagai upaya penanggulangan terus dilakukan. Di Kabupaten Jombang pada tahun 2008 ditemukan 43 kasus HIV/AIDS, meningkat cukup tajam dibandingkan dengan tahun 2007 sejumlah 25 kasus HIV/AIDS. Keberadaan penderita HIV/AIDS bagaikan fenomena gunung es, dimana jumlah penderita yang ditemukan jauh lebih sedikit dari penderita yang sebenarnya ada. Sehingga tidak menutup kemungkinan jumlah penderita HIV/AIDS di Kabupaten Jombang jauh lebih besar lagi (Profil kesehatan Kabupaten Jombang 2008). Tahun 2013 Di Kabupaten Jombang ditemukan sebanyak 48 Orang dengan HIV dan AIDS (ODHA) meninggal dunia. ODHA di kabupaten Jombang sudah tersebar di seluruh kecamatan. Selama kurun waktu tahun 1999 hingga tahun 2013 terdapat 522 ODHA yang tercatat dalam

penanganan Komisi Pemberantasan Aids yang kemudian disingkat menjadi KPA.

Dengan hal ini membuktikan di Kabupaten Jombang mengalami peningkatan jumlah yang terkena HIV. (LensaIndonesia.com)

Bukan pergaulan bebas saja yang menjadi populer dikalangan remaja, tetapi juga dampak yang akan diperoleh karna pergaulan bebas. Salah satu dampak dari pergaulan bebas dikalangan remaja saat ini yaitu menikah usia dini. Usia bukan jadi masalah satu-satunya, disamping itu secara biologis usia yang belum matang bisa mempengaruhi pola pikir individu-individu dan juga bisa berpengaruh kepada kematangan dinding rahim calon ibu. Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pasal 7 ayat (1) batas usia perkawaninan pria umur 19 tahun dan perempuan berusia 16 tahun. Sedangkan Usia perkawinan yang matang menurut BKKBN seharusnya syarat ideal usia pria tidak kurang dari 25 tahun dan syarat ideal perempuan tidak kurang dari 20 tahun.

Menurut data Unit Pelaksanan Teknis Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berncana yang selanjunya disingkat menjadi UPT BPPKB, perkawinan di bawah usia di Kecamatan Wonosalam saat ini sudah meningkat 15% dari perkawinan yang sesuai dengan umur perkawinan. Dan data kelahiran bayi sudah mencapai 40 bayi yang dilahirkan perbulannya. Kecamatan Wonosalam Kabupaten Jombang, merupakan kecamatan yang mempunyai akses sangat jauh dengan kecamatan lain dan ke pusat perkotaan Kabupaten Jombang. Kecamatan Wonosalam ini merupakan Kecamatan yang terletak di dataran tinggi di sebelah tenggara Kota Jombang. Kecamatan Wonosalam ini akses antara satu warga dengan warga yang lain masih dibilang cukup jauh

dibandingkan dengan dikota yang sudah modern. Akses itu disebabkan karena lahan tidak rata dan naik turun. Pemerintah dalam mengatasi masalah kenakalan remaja di kecamatan ini bisa dibilang cukup teratasi, karena masyarakat di wilayah kecamatan ini masih bisa dibilang kental kekeluargaannya dan masih belum tercampur dengan budaya modern. Akan tetapi angka perkawinan di bawah usia dan tingkat kelahiran cukup menajam.

Usia ideal melakukan sebuah pernikahan maka yang diharapkan adalah terjalinnya suatu keluarga yang sejahtera. Keluarga sejahtera menurut Friedlander dan Apte dalam Fahrudin (2012:21) mendefinisikan bahwa kesejahteraan bertujuan untuk menghilangkan atau mengurangi tekanan-tekanan yang melibatkan terjadinya perubahan-perubahan sosio-ekonomi, menghindarkan terjadinya konsekuensi-konsekuensi sosial yang negatif akibat pembangunan serta menciptakan kondisi-kondisi yang mampu mendorong peningkatan kesejahteraan keluarga setiap masyarakat. Tujuan kesejahteraan menurut Fahrudin (2012:10) adalah untuk merubah kehidupan masyarakat mencapai standar kehidupan yang baik. Menurut BKKBN Keluarga yang sejahtera diartikan sebagai keluarga yang dibentuk berdasarkan atas perkawinan yang sah, mampu memenuhi kebutuhan fisik dan mental yang layak, bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa serta memiliki hubungan yang serasi, selaras, dan seimbang antar anggotasatu sengan anggota keluarga yang lain, serta antar keluarga dengan masyarakat dan lingkungannya.

Dalam hal ini pemerintah juga ikut turun tangan untuk menanggulangi permasalahan yang di alami oleh remaja. Salah satunya Badan Kependudukan dan

Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), dimana BKKBN ini mempunyai program keluarga sejahtera. Program Keluarga Sejahtera menangani bina keluarga balita, bina keluarga remaja dan bina keluarga lansia. Hal ini juga dinyatakan dalam Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 tentang Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional pada Pasal 20 ayat 2 yang berbunyi, sebagai berikut: Bidang keluarga sejahtera dan pemberdayaan keluarga meliputi upaya pemberian akses informasi, konseling, pembinaan, bimbingan, dan pemberian pelayanan dalam rangka mewujudkan keluarga berkualitas dan ketahanan keluarga.

Program keluarga sejahtera yang meliputi bina keluarga balita, bina keluarga remaja, dan bina keluarga lansia. Bina Keluarga Remaja (BKR), dimana anak-anak remaja dibina melalui program Generasi Berencana (GENRE), untuk membina anak-anak remaja sejak dini supaya mereka bisa mengetahui masalah-masalah kesehatan reproduksi remaja, Narkoba, dan HIV/AIDS, sehingga generasi penerus menjadi generasi harapan bangsa. Sedangkan Bina Keluarga Lansia (BKL) BKKBN, berusaha untuk membina orang tua yang sudah usia lanjut (Lansia) agar mereka dapat beraktifitas, menjaga kesehatan, dapat berpartisipasi serta dapat bermanfaat juga bagi orang lain. Dan juga Bina Keluarga Balita (BKB), dimana BKB ini memberikan perhatian untuk balita serta melakukan pendataan yang lebih lanjut mulai bayi lahir. Implementasi program keluarga sejahtera ini melibatkan seluruh masyarakat dari mulai balita, remaja hingga lansia. Implementasi dalam pengertian luas adalah pelaksanaan suatu program kebijakan bahwa suatu proses interaksi adalah diantara merancang dan

menentukan suatu sasaran yang diinginkan (Chema dan Rondinelli, dikutip oleh Tangkilisan 2005:219).

Dalam pelaksaan program harus menentukan sasaran dan target ketercapian. Implementasi dalam pengertian luas adalah pelaksanaan suatu program kebijakan bahwa suatu proses interaksi adalah diantara merancang dan menentukan suatu sasaran yang diinginkan (Chema dan Rondinelli, dikutip oleh Tangkilisan 2005:219). Implementasi program adalah suatu kegiatan yang dirancang dan menentukan sasaran yang diinginkan. Implementasi program sebaiknya harus menyertakan masyarakat dalam kegiatan yang sudah di rencanakan.

Implementasi Program Keluarga Sejahtera yang diterapkan di Kecamatan Wonosalam, merupakan kegiatan untuk memberikan penyuluhan atau informasi tentang kesehatan terhadap kesehatan balita, remaja dan lansia. Dalam implementasi Program Keluarga Sejahtera, UPT BPPKB bekerjasama dengan UPT Puskesmas, UPT Dinas Pendidikan, dan Petugas Penyuluh Lapang Pertanian (PPL Pertanian), dengan pembagian tugas sesuai dengan bidang yang menjadi tugas dari masing-masing instansi. Kegiatan Program Keluarga Sejahtera terdapat tiga kegiatan yaitu Kegiatan Bina Keluarga Balita, Bina Keluarga Remaja dan Bina Keluarga Lansia. Penerapan Program Keluarga Sejahtera dengan membuat jadwal yang disepakati bersama dan selanjutnya hasil dari pertemuan dijadikan dasar dari kegiatan, pertemuan dengan memberikan materi sesuai dengan kegitan yang dilakukan, terutama pada kegiatan Bina Keluarga Remaja. Bina Keluarga Remaja memberikan materi tentang napza, HIV/AIDS dan kesehatan reproduksi.

Bina Keluarga Balita dengan mengadakan kegiatan posyandu balita, Bina Keluarga Balita dan Pendidikan Paud, sedangkan kegitan Bina Keluarga Lansia dengan mengadakan kegiatan posyandu lansia dan Bina Keluarga Lansia.

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, peneliti bermaksud melakukan penelitian untuk mengkaji penerapan program Keluarga Sejahtera. Peneliti akan membahas tentang pelaksanaan program Keluarga Sejahtera Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN). Pelaksanaan program Keluarga Sejahtera diterapkan untuk memberikan pengetahuan tentang kesehatan balita, remaja dan lansia, terutama bagi remaja. Dengan adanya program Keluarga Sejahtera maka diharapkan menurunnya angka pernikahan dampak dari hubungan seksual diluar pernikahan. Bukan hanya itu saja, tetapi dampak lain yang akan ditimbulkan, seperti penyakit kelamin PMS, IMS dan bahkan sampai terkena HIV/AIDS. Oleh kerena itu pemerintah melaksanakan program Keluarga Sejahtera dibawah naungan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), salah satunya untuk memberikan perhatian lebih untuk Bina Keluarga Balita, Bina Keluarga Remaja, Bina Keluarga Lansia. Maka dengan itu penulis mengankat judul "Implementasi Program Keluarga Sejahtera Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 (Studi pada Unit Pekasana Teknis Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana (UPT BPPKB) Kecamatan Wonosalam Kabupaten Jombang".

### B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka dapat ditarik sebuah rumusan masalah secara spesifik adalah:

- Bagaimana implementasi kebijakan pemerintah dalam Program Keluarga Sejahtera berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 ?
- 2. Apa saja faktor-faktor yang mendorong dan menghambat dalam implementasi Program Keluarga Sejahtera di Kecamatan Wonosalam Kabupaten Jombang?

# C. Tujuan

- Mendiskripsikan dan menganalisis pelaksanaan kebijakan pemerintah dalam Program Keluarga Sejahtera berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010
- Mendiskripsikan dan menganalisis faktor-faktor yang mendorong dan menghambat dalam implementasi Program Keluarga Sejahtera di Kecamatan Wonosalam Kabupaten Jombang

### D. Kontribusi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, ada pun beberapa kontribusi penelitian yang ingin dicapai yaitu merupakan sebagai berikut:

## 1. Manfaat Akademis

- a. Penelitian ini diharapkan untuk memberikan sumbangan pemikiran serta masukan bagi ilmu pengetahuan, khususnya dalam kaitannya dengan program Keluarga Sejahtera
- b. Diharapkan dapat menghasilkan perbandingan serta pengetahuan yang bersifat teoritis dan realita dilapangan.
- c. Sebagai masukan untuk peneliti-peneliti yang memiliki tema relevan sekaligus sebagai perbandingan bagi peneliti selanjutnya.

## 2. Manfaat Praktis

- Memberikan gambaran teneteng program Keluarga Sejahtera
- Menjadikan bahan evaluasi dalam melihat efektifitas yang telah di buat ataupun yang pernah dilakukan.

## E. Sistematika Pembahasan

### **BAB I:**

Menguraikan tentang latar belakang penulisan, permasalahan, tujuan penelitian, kontribusi penelitian dan sistematika pembahasan.

### BAB II:

Menguraikan tentang kajian teori yang berhubungan dengan tema yang diangkat peneliti agar nantinya dapat dijadikan landasan dan pedoman dalam penelitian dan penganalisaa data.

### **BAB III:**

Berisikan tentang rancangan penelitian yang digunakan untuk penelitian yang terdiri dari jenis penelitian, lokasi dan situs penelitian, fokus penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian dan analisis data.

## **BAB IV:**

Berisikan gambaran umum lokasi dan situs penelitian beserta datadata yang dapat dihimpun dari permasalahan yang dikaji sejak awal yang telah terkumpul tersebut dan dianalisis lebih lanjut.

## **BAB V:**

Berisikan kesimpulan yang diperoleh dari penelitian yang telah dilaksanakan serta saran-saran yang diberikan guna melakukan perbaikan dimasa yang akan datang.

#### **BABII**

## TINJAUAN PUSTAKA

## A. Kebijakan Publik

# 1. Konsep Kebijakan Publik

Secara umum, istilah "kebijakan" atau "policy" menurut James E. Anderson dipergunakan untuk menunjukan perilaku seseorang tokoh (misalnya: seorang pejabat; seorang kelompok; maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu (Abdul Wahab, 2004:2). Lebih lanjut Anderson merumuskan kebijakan sebagai langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi (Abdul Wahab, 2004:3). Rumusan ini lebih memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Lebih lanjut definisi kebijakan menurut keputusan MENPAN NO: PER/04/M.PAN/4/2007 tentang Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja, dan Revisi Kebijakan Publik Di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah adalah keputusan yang dibuat oleh suatu lembaga pemerintahan atau organisasi dan bersifat mengikat para pihak yang terkait dengan lembaga tersebut. Pendapat ini memusatkan perhatian pada adanya sikap patuh dari para pihak terkait terhadap suatu aturan yang telah ditetapkan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (1997), istilah kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep, keputusan, dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu

pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintah, organisasi, dan sebagainya). Sedangkan publik diartikan sebagai hal ihwal yang berkaitan dengan kepentingan orang banyak atau masyarakat luas.

Pada hakikatnya kebijakan publik mempunyai tujuan yang hendak dicapai seperti yang dikemukakan oleh Chief J. O. Udoji yang dikutip oleh Abdul Wahab, mendifinisikan kebijakan publik sebagai suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada suatu tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat (Abdul Wahab, 2004:5). Definisi senada disampaikan oleh Carl I. Friedrick yang dikutip Nugroho, yang mendefinisikannya sebagai serangkaian tindakan yang di usulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman peluang yang ada. Kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu (Nugroho, 2008:53-54).

Dari beberapa pandangan tentang kebijakan negara tersebut, dengan mengikuti paham bahwa kebijakan negara itu adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksananakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh rakyat, maka M. Irfan Islamy menguraikan beberapa elemen penting dalam kebijakan publik, yaitu:

- a. Bahwa kebijakan publik itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah;
- b. Bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata;

BRAWIJAYA

- c. Bahwa kebijakan publik, baik untuk melakukan sesuatu ataupun tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi makna dan tujuan tertentu; dan
- d. Bahwa kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat (Islamy, 2007, h.20) Didalam bukunya, Nugroho menarik kesimpulan dari beberapa pendapat

mengenai kebijakan publik yang dirasa dapat dijadikan sebagai kebijakan publik ideal yaitu, "kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju pada masyarakat yang dicita-citakan" (Nugroho, 2008:55).

Bisa ditarik kesimpulan, kebijakan publik merupakan keputusan atau tindakan yang dibuat oleh pemerintah ataupun yang bersangkutan dengan maksud agar tercapai tujuan yang telah inginkan dan terciptanya masyarakat yang sejahtera sesuai apa yang menjadi tujuan bersama.

## 2. Bentuk Kebijakan Publik

Kebijakan publik memiliki beragam bentuk menurut Mazmania atau Sabatier dalam (Widodo, 2009:88), kebijakan dasar terbentuk Undang-Undang tetapi dapat pula berbentuk perintah-perintah, keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Secara sederhana Nugroho (2006:31), bentuk kebijakan publik dapat dikelompokan menjadi tiga bentuk, yaitu:

 Kebijakan yang bersifat makro/umum atau mendasar misalnya di Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-Undang Daerah atau peraturan pemerintah pengganti

- Undang-Undang, peraturan pemerintah, peraturan Presiden dan peraturan daerah.
- b) Kebijakan yang bersifat meso/menengah atau penjelasan pelaksanaan. Kebijakan ini dapat berbentuk peraturan menteri, surat edaraan Menteri, peraturan Gubernur, peraturan Bupati/Walikota, surat keputusan bersama antar Menteri, Gubernur dan Bupati/Walikota.
- c) Kebijakan yang bersifat makro yaitu kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasinya dari kebijakan di atasnya. Bentuk kebijakannya adalah peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik di bawah Menteri, Gubernur, dan Bupati/Walikota.

BRAWA

# B. Implementasi Kebijakan

# 1. Pengertian Implementasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1995:128), "Implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan". Sedangkan menurut Daniel Mazmanian dan Paul A. Sebatier (1979) sebagaimana dikutip oleh Wahab (2008:65), mendefinisikan Implementasi adalah:

"Memehami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merukan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatandisahkannya pedoman-pedoman kegiatan yang timbul sesudah kebijaksanaan negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengimplementasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian."

Lebih rinci lagi menurut Daniel Mazmanian dan Paul A. Sebatier (1979) sebagaimana dikutip oleh Wahab (2008:68),mengidentifikasikan implementasi adalah:

"Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau badan peradilan. Lazimnya, keputusan mengidentifikasikan masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan/mengatur proses implementasinya. Proses berlangsung setelah melalui sebuah tahapan tertentu, biasanya diawali dengan tahapan pengesahan undang-undang, kemudian output kebijaksanaan dalam bentuk pelaksanaan keputusan oleh badan (instansi) pelaksanaan, kesediaan dilaksanakannya keputusan-keputusan tersebut oleh kelomok-kelompok sasaran, dampak nyata baik yang dikehendai atau yang tidak dari output tersebut, dampak keputusan sebagai dipersepsikan oleh badan-badan yang mengambil keputusan dan akhirnya perbaikan-perbaikan yang penting (atau upaya untuk melakukan perbaikan-perbaikan terhadap undang-undang/peraturan yang bersangkutan)"

Menurut Van Meter dan Van Horn (1975) sebagaimana dikutip oleh Wahab (2008:65) merumuskan proses Implementasi sebagai "those actions by publik or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior decision" (tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan). Sedangkan menurut Chema dan Rondinelli sebagaimana dikutip oleh (Tangkilisan, 2005:219), "Implementasi dalam pengertian luas adalah pelaksanaan suatu program kebijaksanaan dan dijelaskan bahwa suatu proses interaksi adalah diantara merancang dan menentukan sesuatu sasaran yang diinginkan"

Bisa ditarik kesimpulan, implementasi merupakan suatu kegiatan atau pelaksanaan suatu program yang sudah ditentukan pedoman dan aturannya. Pelaksanaan program tersebut untuk mendapatkan hasil atau mencapai tujuan yang sudah direncanakan baik yang sudah dilakukan oleh individuindividu/pejabat atau kelompok instansi pemerintahan dan swasta.

# 2. Definisi Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan dari kebijakan yang kemudian dalam kurun waktu tertentu dapat di evaluasi apakah kebijakan tersebut layak ataukah tidak layak sehingga perlu adanya perubahan. Kamus Webseter (Wahab, 1991:50) secara singkat merumuskan implementasi yaitu "to implement" (sarana untuk melakukan sesuatu), "to give practical effec to" (menimbukan dampak/akibat terhadap sesuatu). Lebih lanjut Wahab (1991:51) sebagaimana mengutip pendapat A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier menjelaskan makna implementasi ini dengan:

"Memahami apa yang senyatanya terjadi sesuadah sesuatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yaitu kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkan pedoman kebijakan publik yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak pada masyarakat atau kejadian".

Bisa ditarik kesimpulan, bahwa implementasi kebijakan itu sesungguhnya menyangkut tindakan atau perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, maka kebijakan tersebut dapat dilihat dari dua hal yaitu: 1) Ketaatan target group dan 2) Ketaatan para pelaksana.

Pendapat Van Meter dan Van Horn yang sebagimana dikutip oleh Wahab (1991:51) merumuskan proses implementasi sebagai tindakantindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Berdasarkan

BRAWIJAYA

hal ini, maka ada tiga variabel pokok yang mendapat penekanan dalam proses implementasi, yaitu:

- a. Tindakan-tindakan individu/pejabat
- b. Lembaga-lembaga pelaksana
- c. Sasaran/tujuan

# 3. Langkah-Langkah dalam Implemetnasi Kebijakan

Untuk mencapai keberhasilan dalam implementasi kebijakan, Soenarko (2005:187) mengatakan ada tiga kegiatan pokok yang penting, yaitu:

# a. Interpretation

Dimaksud dengan interpretation dalam implementasi kebijakan adalah usaha untuk membuat agar pelaksana kebijakan mengerti apa yang dimaksudkan oleh pembentuk kebijakan dan mengetahui bentuk apa dan bagaimana tujuan akhir itu harus diwujudkan, harus direalisasikan. Seperti yang diketahui bersama bahwa lingkungan pembentukan kebijakan (policy environment) berbeda dengan lingkungan pelaksana kebijakan. Oleh karena itu perlu sekali dalam kegiatan interpretation ini pelaksanan kebijakan dapat menempatkan diri pula sebagai pembuat kebijakan tersebut. Dengan demikian maka mereka akan memahami apakah dan bagaimanakah yang sesungguhya dikehendakioleh pembentukan kebijakan tersebut.

# b. Organization

Organization dalam implementasi kebijakan maksudnya adalah pembentukan badan-badan atau unit-unit beserta metode-metode yang diperlukan untuk menyelenggarakan rangkaian kegiatan guna mencapai tujuan yang terkandung dalam kebijakan itu. Hal ini berarti bahwa implementasi kebijakan merupakan rangkaian kegiatan dalam satu sistem yang direncanakan dengan pembagian tugas dan kewajiban secara efisien. Sistem itulan makna efisiensi dalam pelaksanaan kebijakan diharapkan dapat dicapai. Hal tersebut menurut Soenako disebabkan karena sistem yang baik itu selalu mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

- 1) Simplicity, yaitu kewajaran dengan sifat yang sederhana dan mudah untuk diamati dan diikuti;
- 2) Accuracy, yaitu sifat yang urut dan teratur dari rangkaian kegiatankegiatan implementasi kebijakan;
- 3) Economy, yaitu adanya efisiensi dalam setiap cara dan langkah, serta biaya yang harus dikeluarkan untuk program pelaksanaan; dan
- 4) Usefulness, yaitu adabnya usaha untuk menghindarkan pelaksanaan kebijakan dari kegiatan-kegiatan yang tidak perlu.

Organization juga dibutuhkan sistem koordinasi dan pengendalian (control) yang bertujuan untuk menjaga dan memelihara arah menuju tercapainya tujuan kebijakan tersebut.

# c. Application

Application adalah penerapan segala keputusan dan peraturanperaturandengan melakukan kegiatan-kegiatan untuk terealisirnya
tujuan suatu kebijakan. Masih mengambil pedapat Soenarko yang
mengatakan bahwa ada dua bentuk atau gaya dalam application yakni
programmed implementation dan adapted implementation. Menurut
Bergman yang sebagaimana dikutip oleh (Soenarko, 2005:191)
mengatakan programmed implementation merupakan pelaksanan
kegiatan dalam application yang mengikuti seluruh ketentuan dan
prosedur yang telah ditetapkan dalam program yang telah ditetapkan.
Selanjutnya bahwa dengan menggunakan bentuk atau gaya tersebut
akan dapat diatasi masalah-masalah yang dapat ditimbulkan oleh:

- 1) Ketidakjelasan tujuan kebijakan yang disebabkan oleh kesalahan pengertian, kekaburan dan lain-lain;
- 2) Peran serta dari pelaku-pelaku yang berlebihan jumlahnya; dan
- 3) Keengganan pelaksana, serta tindakan-tindakan yang tidak afektif dan tidak efisien.

Kebalikan dari *programmed implementation* adalah *adaptive implementation*. Soenarko menjelaskan *adaptive implementation* adalah pelaksana kegiatan dalam *application* dengan memperhatikan kondisi dan situasi kehidupan masyarakat yang dikenai kebijakan pada waktunya. Oleh karena itu terjadi perubahan atau modifikasi dari bentuk-bentuk kegiatan yang telah ditetapkan sebelumnya.

# 4. Model-model Implementasi Kebijakan

Model kebijakan dalam implementasi kebijakan merupakan bentuk dari kebijakan tersebut dan mempunyai karakteristik sendiri-sendiri. Terdapat tiga model implementasi kebijakan yang terus berkembang dan akhirnya seringkali digunakan dalam pola pelaksanaan kebijakan. Seperti yang telah dikemukakan Wahab (1991:56-57), model-model tersebut diantaranya:

- a) Model yang dikembangkan oleh brian W, Hogwood dan Lewis A. Guun (1978:1986), model seringkali disebut dengan "the top down approach", mereka juga menyebutkan bahwa untuk dapat mengimplementasikan suatu program secara sempurna, maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu. Syarat-syarat itu adalah:
  - Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius;
  - 2) Untuk pelaksana program tersedia waktu dan sumber daya yang cukup memadai;
  - 3) Perpaduan sumber-sumber yang digunkan benar-benar tersedia;
  - 4) Kebijakan yang akan diimplementasikan didasatri oleh suatu hubungan kualitas yang handal;
  - 5) Hubungan kualitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubung;
  - 6) Hubungan saling ketergantungan harus kecil;
  - 7) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan;
  - 8) Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan terhadap tujuan;

- 9) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna; dan
- 10) Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Model ini lebih menekankan pada kebijakan aktor pelaksana dan kondisi yang mungkin terjadi di lapangan, sehingga dalam pelaksanaannya kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi telah dipersiapkan sedemikian rupa, sehingga pelaksanaan kegiatan program belajar dengan baik sesuai dengan apa yang diharapkan.

b) Model Proses Implementasi yang dikembangkan oleh Van Meter dan van Horn

Model ini implementasi kebijakan dipandang sebagai prosedurprosedur yang meliputi konsep-konsep seperti: perubahan, kontrol, dan kepatuhan bertindak. Model kebijakan ini juga mempunyai variabel yang sering terkait diantaranya:

- 1) Ukuran dan tujuan kegiatan;
- 2) Sumber-sumber kebijakan;
- 3) Ciri-ciri atau sifat instansi pelaksana;
- 4) Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan;
- 5) Sikap para pelaksana; dan
- 6) Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik.

c) Kerangka analisis implemensi yang dikembangkan oleh Daniel Mazmanian dan paul A. Sabatier.

Model ini, implementasi kebijakan mengidentifikasikan variabelvariabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasinkan menjadi tiga kategori dasar, yaitu:

- 1) Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan;
- 2) Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya; dan
- 3) Pengaruh langsung pembagian variabel politik terhadap keseimbangan dudukungan bagi tujuan yang termuat keputusan kebijakan teresebut.

Implementasi merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuantujuan yang telah ditetapkan menjadi kenyataan, atau dengan kata lain penerapan kedalam praktek. Namun, tidak semua program yang diimplementasikan dapat berlangsung dengan mulus dan efektif. Gejala ini menurut Dunsir yang dikutip oleh Wahab (1991:61) dinamakan sebagai implementation gap, sebagai suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan apa yang diharapkan (direncanankan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai (sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijakan).

Soekarno (2005:185) mengemukakan pendapatnya bahwa pelaksanaan kebijakan yang sudah dirumuskan dengan baik tersebut dapat gagal atau tidak disebabkan karena beberapa hal yang sangat pokok dan mendasar antara lain:

- a) Teori yang menjadi dasar kebijakan itu tidak tepat, karena harus dilakukan reformulation terhadap kebijakan tersebut;
- b) Saran yang dipilih untuk pelaksanaannya tidak tepat;
- c) Sasaran itu mungkin atau tidak atau kurang dipergunakan sebagaimana mestinya;
- d) Isi dari kebijakan itu bersifat samar-samar;
- e) Ketidakpastian faktor internal atau faktor ekternal;
- f) Kebijakan yang ditetapkan itu banyak lubang;
- g) Dalam pelaksanaan kurang memperhatikan masalah teknis; dan
- h) Adanya kekuarangan akan tersedianya sumber-sumber pembantu (waktu, uang dan sumber daya manusia).

Berdasarkan hal-hal yang dapt menyebabkan kegagalan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut, maka dapat diketahui bahwa sejak dalam pembentukan kebijaan tidak selalu disebabkan oleh kelemahan atau ketidakmampuan pelaksanan atau administrator, melainkan dapat pula disebabkan oleh pembentukan kebijakannya yang kurang sempurna. Disinilah peranan penting yang dimainkan oleh pelaksana kebijakan dan harus mampu untuk mengambil langkah-kangkah guna mengadakan reformulation sehingga kebijakan pokok itu dapat mencapai tujuannya.

Islamy (1997:107) mengatakan bahwa suatu kebijakan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai dampak positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perubahan manusia yang menjadi anggota masyarakat sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau Negara. Selanjutnya, Soenarko (2005:186) menjelaskan lebih lanjut:

"Faktor-faktor yanga dapat mendukung keberhasilan pelaksana kebijakan yaitu: a) persetujuan, dukungan dan kepercayaan dari masyarakat; b) isi dan tujuan kebijakan haruslah dimengerti secara jelas terlebih dahulu; c) pelaksanaan harus cukup mempunyai informasi, terutama mengenai kondisi dan kesadaran masyarakat yang menjadi kelompok sasaran; d) bagaimana pekerjaan yang efektif dalam pelaksanaan; e) pembagian kekuasaan dan wewenang yang rasional dalm pelaksanaan kebijakan; f) pemberian tugas-tugas dan kewajiban-kewajiban yang memadai dalam pelaksanaan kebijakan".

Bisa ditarik kesimpulan bahwa implementasi kebijakan bisa terlaksana dengan adanya peranan penting oleh pelaksana kebijakan dan harus mampu untuk mengambil langkah-kangkah sehingga kebijakan pokok itu dapat mencapai tujuannya. Kebijakan juga bisa dikatakan menjadi lebih efektif apabila memiliki dampak positif bagi masyarakat.

# C. Pemberdayaan Masyarakat

### 1. Pengertian pemberdayaan Masyarakat

Menurut White sebagaimana dikutip oleh Suhendra (2006:77) mendefinisikan pemberdayaan masyarakat sebagai "upaya gerakan terusmenerus untuk menghasilkan suatu kemandirian (*Self propelled* 

development)". Ife sebagaimana dikutip oleh Zubaedi (2007:98). Mendefinisikan pemberdayaan sebagai:

"Emprowerment means providing people wiht resource, opportunities, knowledge, skills to increase their capacity to determine their own future, and to participate in and affect the life of their community (pemberdayaan artinya memberikan sumber daya, kesempatan, pengetahuan, dan keterampilan kepada warga untuk meningkatkan kemampuan mereka dalam menentukan masa depannya sendiri dan berpartisipasi dalam dan mempengaruhi kehidupan dari masyarakatnya)".

Tatama sebagaimana dikutip oleh Zubaedi (2007:99) menggungkapkan umumnya pemberdayaan masyarakat bahwa pada dirancanag dilaksanakan secara menyeluruh. Pemberdayaan masyarakat dianggap bersifat komprehensif jika memiliki beberapa karakteristik, yaitu: (1) berbasis lokal; (2) berorientasi pada peningkatan kesejahteraan; (3) berbasis kemitraan; (4) bersifat holistik dan (5) berkelanjutan. Hal ini senada pendapat dari wahyono et. al. (2001) sebagaimana dikutip oleh Surjono dan Trilaksono (2008:25) yang mengatakan bahwa "pendekatan pemberdayaan masyarakat dengan penekanan pada penting masyarakat lokal yang mandiri (self-relian communities) sebagai sistem yang mengorganisasikan diri mereka sendiri". Katamsasmita (1996) sebagaimana dikutip oleh Zubaedi (2007:103) menyebutkan bahwa upaya pemberdayaan harus dilakukan melalui tiga arah, yakni:

"Pertama, menciptakan suasana iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (enabling). Artinya, setiap manusia atau setiap masyarakat telah memiliki potensi, sehingga pada saat melaksanakan langkah pemberdayaan diupayakan agar mendorong dan membangkitkan kesadaran masyarakat akan pentingnya pengembangan potensi-potensi yang telah dimiliki. Kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (empowering). Artinya, langkah pemberdayaan diupayakan melalui aksi-aksi nyata. Ketiga, melindungi masyarakat (protection). Hal

ini dalam pemberdayaan masyarakat perlu diupayakan langkah-langkah yang mencegah persaingan secara tidak seimbang serta praktik espoitasi yang kuat terhadap yang lemah, melalui keberpihakan atau adanya aturan atau kesepakatan yang jelas dan tegas untuk melindungi golongan yang lemah".

Menurut Waabster sebagaimana dikutip oleh Surjono dan Trilaksono (2008:26) kata "empower" memiliki dua arti, yakni: "1) to give power or authority (memberi kekuasaan. mengalihkan kekuatan. mendelegasikan otoritas ke pihak lain dan 2) to give ability to or enable (upaya untuk memberi kemampuan atau keberdayaan)". Menurut Suhendra (2006:74-75) Pemberdayaan adalah suatu kegiatan yang berkesinambungan, dinamis, secara sinergis mendorong keterlibatan semua potensi yang ada secara evolutif, dengan keterlibatan semua potensi. Dengan cara ini akan memungkinkan terbentuknya masyarakat madani yang majemuk, penuh keseimbangan kewajiban dan hak, saling menghormati tanpa ada yang merasa asing dalam komunitasnya. Suhendra juga mengatakan pemberdayaan masyarakat dapat diartikan bahwa masyarakat diberi kuasa, dalam upaya untuk menyebarkan kekuasaan, melalui pemberdayaan masyarakat, organisasi agar mampu menguasai atau kehidupan politik, ekonomi, pendidikan, kesehatan, pengelolaan lingkungan dan sebagainya. Pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep yang menekankan pada pembangunan ekonomi pada mulanya yang dikembangkan berdasarkan nilai-nilai masyarakat. Konsep ini mencerminkan paradigma baru yang menekankan pada peran serta masyarakat kesinambungan serta fokus pembangunan pada manusia.

Dari beberapa pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa pemberdayaan merupakan suatu gerakan yang dilaksanakan secara menyeluruh, bertujuan untuk menciptakan kemandirian masyarakat melalui peningkatan pengetahuan dan pemberian keterampilan agar potensi masyarakat bisa berkembang dan berkelanjutan.

# 2. Pendekatan Pemberdayaan Masyarakat

Pelaksanana proses dan pencapaian tujuan pemberdayaan dapat dicapai melalui penerapan pendekatan pemberdayaan yang dapat disingkat 5P, yakni: Pemungkinan, Penguatan, Perlindungan, Penyokongan, dan Pemeliharaan (Suharto, 2005:67):

- a. Pemungkinan: menciptakan suasana iklim yang memungkinkan potensi massyarakat berkembang secara optimal. Pemberdayaan harus mampu membebaskan masyarakat dati sekat-ssekat kultural dan struktural yang menghambat.
- b. Penguatan: memperkuat pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki masyarakat dalam memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya. Pemberdayaan harus mampu menumbuhkembangkan segenap kemampuan dan kepercayaan diri masyarakat yang menunjang kemandirian mereka.
- c. Perlindungan: melindungi masyarakat terutama kelompok-kelompok lemah agar tidak tertindas oleh kelompok kuat, menghindari terjadinya persaingan yang tidak seimbang (apabila tidak sehat) antara yang kuat

dan yang lemah, mencegah terjadinya terjadinya eksploitasi kelompok kuat terhadap kelompok lemah. Pemberdayaan harus diarahkan pada penghapusan segala jenis diskriminasi dan dominasi yang tidak menguntungkan rakyat kecil.

- d. Penyokongan: memberikan bimbingan dan dukungan agar masyarakat mampu menjalankan peranan dan tugas-tugas kehidupannya.
   Pemberdayaan harus mampu menyokong masyarakat agar tidak terjatuh ke dalam keadaan dan posisi yang semakin lemah dan terpinggirkan.
- e. Pemeliharaan: memelihara kondisi yang kondusif agar tetap terjadi keimbangan distribusi kekuasaan antara berbagai kelompok dalam masyarakat. Pemberdayaan harus mampu menjamin keselarasan dan keseimbangan yang memungkinkan setiap orang memperoleh kesempatan berusaha.

# D. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Menentukan keberhasilan kebijakan ada beberapa faktor penting yang mempengaruhi. Menurut Edwards III dalam bukunya *implementing Public Polyce* sebagaimana dikutib oleh iskandar, implementasi kebijakan pengaruhi oleh empat faktor, yaitu: "four critical factors or variables in implementing public police: communication, resources, dispotitions or attitude, and bureaucratic structure". (empat faktor atau variabel kritis dalam melaksanakan kebijakan kebijakan publik: komunikasi, sumber-sumber, disposisi atau sikap atau stuktur birokrasi). (Iskandar: 2013)

1. Komunikasi kebijakan; berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuatan kebijakan (policy maker) kepada pelaksana kebijakan (policy implementors). Komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam dimensi, dimensi penyampaian informasi (transmission), kejelasan (clarity), dan konsistensi (consistency).

Dimensi informasi (*Transmission*) yaitu menghendakai agar kebijakan publik disampaikan tidak hanya kepada pelaksana kebijakan, tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan. Dimensi kejelasan (*clarity*) berarti menghendakai agar kebijakan yang ditransmisikan kepada para pelaksana, sasaran kebijakan dapat diterima dengan jelas, sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud tujuan dari kebijakan. Dimensi Konsitensi (*consistency*) yaitu pemerintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan.

2. Sumber daya; bagaimanapun jelas dan konsisitensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan. Jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Dimensi sumber daya meliputi manusia (staff), peralatan (facilities), dan Informasi dan Kewenangan (information and authority). Dimensi sumber daya manusia berarti, efektivitas pelaksanaan kebijakan sangat tergantung kepada sumber daya manusia (aparatur) yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan.

Dimensi sumber daya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan. Dimensi Informasi dan Kewenangan yaitu informasi yang relevan dan cukup tentang berkaitan dengan bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan. Kewenangan sangat diperlukan terutama untuk menjamin dan meyakinkan bahwa kebijaksanaan yang akan dilaksanakan adalah sesuai dengan peraturan yang berlaku.

- 3. Disposisi; disposisi ini merupakan karekteristik yang menempel erat kepada pelaksana. Disposisi terdiri dari pengangkatan birokrasi (staffing the bureaucracy) dan insentif (incentives). Dimensi pengangkatan birokrasi merupakan pengangkatan dan pemilihan pegawai pelaksana kebijakan kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan. Dimensi insentif merupakan salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan pemberian penghargaan, baik uang atau yang lainnya.
- 4. Struktur birokrasi; struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek penting dari setiap organisasi adalah adanya *standard operating procedures* (SOP). SOP akan menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak. Tidak jelasnya SOP diantara organisasi pelaksana satu dengan yang lainnya akan berdampak pada gagalnya pelaksana suatu kebijakan. Dimensi *fragmentation* merupakan organisasi pelaksana yang terpecah-pecah atau tersebar menjadi distorsi dalam

BRAWIJAYA

pelaksana kebijakan. Semakin terfragmentasi organisasi pelaksana semakin membutuhkan koordinasi yang intensif.

Maka, bisa ditarik kesimpulan, faktor yang mempengaruhi dalam implemetasi kebijakan diantaranya adalah, komunikasi dimana sebagai bentuk penyampaian informasi, perlu adanya sumber daya yang efektif dan efisien, disposisi atau penempatan jabatan mempengaruhi kebijakan yang dibuat, dan yang terakhir SOP akan menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak.



#### **BAB III**

### METODE PENELITIAN

### A. Jenis Penelitian

Pada dasarnya metode penelitian merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Berdasarkan hal tersebut terdapat empat kata kunci yang perlu diperhatikan diantaranya ialah cara ilmiah, data, tujuan dan kegunaan. Karena didalam ilmu sosial objek pengamatan dan penelitian yang merupakan sebuah inti dari pengetahuan ilmiah merupakan gejalagejala masyarakat yang lebih khusus, terdiri dari kejadian-kejadian kongkrit. Dalam melakukan penelitian tentu juga diharapkan adanya pemahaman terlebih dahulu atas dasar pemikiran terhadap apa yang akan diteliti nanti. Sehingga untuk mencapai tahap tersebut maka di perlukan metode penelitian yang memiliki fungsi akan memperoleh data yang relevan dengan tujuan dan sasaran serta untuk mengadakan pendekatan terhadap objek yang akan diteliti. Metode penelitian juga suatu cara yang sistematis dan terratur untuk melakukan penelitian dengan disiplin ilmu pengetahuan menggunakan berbagai guna memecahkan, menemukan, mengembangkan dan mengacu masalah yang akan diteliti agar memperoleh hasil dan serta perubahan yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah.

Berdasarkan pada penelitian yang akan digunakan, maka penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Metode Penelitian Kuallitatif merupakan metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, sehingga pada lawannya adalah

merupakan eksperimen yang dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara trianggulasi yang merupakan gabungan, analisis data bersifat induktif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari generealisasi (Sugiyono, 2009:01). Menurut Lexy J. Moleong (2004:6) Penelitian Kuallitatif merupakan penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lain sebagainya, secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah. Adapun alasan peneliti dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif karena berbagai pertimbangan sebagai berikut:

- 1. Menyesuaikan metode lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda.
- 2. Metode ini menyajikan secara langsung hakekat hubungan antara peneliti dengan responden.

Metode ini lebih peka dan dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.

### B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian merupakan masalah yang diperoleh melalui kepustakaan ilmiah atau kepustakaan lainnya. Tujuan dalam nenentukan fokus penelitian merupakan untuk memberikan batasan terhadap permasalahan yang akan diteliti agar peneliti ini nantinya tidak akan membias atau meluas.

Fokus Penelitian dalam penelitian ini diantaranya adalah:

- Implementasi kebijakan pemerintah dalam Program Keluarga Sejahtera berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010, meliputi
  - a. Kegiatan program Keluarga Sejahtera, meliputi:
    - 1) Kegiatan Bina Keluarga Balita
    - 2) Kegiatan Bina Keluarga Remaja
    - 3) Kegiatan Bina Keluarga Lansia
  - b. Pihak-pihak dalam implementasi Program Keluarga Sejahtera, meliputi:
    - 1) UPT BPPKB
    - 2) UPT Puskesmas
    - 3) UPT Dinas Pendidikan
    - 4) Petugas Penyuluh Lapanggan Pertanian
    - 5) Kelompok sasaran/masyarakat yang dituju
  - c. Pemahaman terhadap Program Keluarga Sejahtera
    - 1) UPT BPPKB
    - 2) UPT Puskesmas
    - 3) UPT Dinas Pendidikan
    - 4) Petugas Penyuluh Lapanggan Pertanian
  - d. Tugas dan Tujuan dari instansi terkait terhadap Program Keluarga Sejahtera
    - 1) UPT BPPKB
    - 2) UPT Puskesmas

BRAWIJAYA

- 3) UPT Dinas Pendidikan
- 4) Petugas Penyuluh Lapang Pertanian
- e. Koordinasi dalam implementasi Program Keluarga Sejahtera
- Faktor-faktor yang mendorong dan menghambat dalam pelaksanaan
   Program Keluarga Sejahtera di Kecamatan Wonosalam Kabupaten
   Jombang, meliputi:
  - a. Faktor pendukung
    - 1) Komunikasi
    - 2) Sumber Daya Manusia
    - 3) Koordinasi Tokoh Masyarakat
    - 4) Partisipasi Masyarat
  - b. Faktor penghambat
    - 1) Program Keluarga Sejahtera
    - 2) Partisipasi Masyarakat

### C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian disini yang dimaksud adalah tempat dimana peneliti melakukan penelitian terhadap obyek yang akan diteliti. Dari lokasi penelitian itulah nantinya akan diperoleh data dan informasi yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti. Lokasi penelitian yang dipilih penulis adalah Kecamatan Wonosalam dengan pertimbangan Kecamatan Wonosolom merupakan salah satu Kecamatan yang meterapkan Program Keluarga Sejahtera berdasarkan peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010. Situs penelitian adalah tempat dimana

peneliti dapat menangkap keadaan yang sebenarnya dari obyek yang diteliti.

Dalam penelitian ini yang dijadikan situs penelitian adalah UPT BPPKB yang melakukan fungsi sebagai pemberi layanan publik dengan semestinya.

### D. Sumber Data

#### 1. Sumber Data Primer

Merupakan sumber data yang diperoleh langsung dari sumber primer, diamati dan dicatat untuk pertama kalinya data tersebut diperoleh langsung dari lapangan yang di peroleh melalui responden yaitu didapat dengan hasil wawancara (*interview*) dan pengamatan *observasi* secara langsung dengan pihak-pihak yang berkaitan dengan penelitian dalam arti pejabat maupun pegawai yang bekerja di Kecamatan Wonosalam Kabupaten Jombang. Hal tersebut berguna untuk menggali informasi yang berkaitan dengan manajemen pemerintahan di berada Kecamatan Wonosalam Kabupaten Jombang.

### 2. Sumber Data Sekunder

Merupakan data yang diperoleh melalui catatan-catatan, buku, makalah, dan lain-lain yang terutama berkaitan dengan apa yang menjadikan permasalahan peneliti. Data selain itu juga data yang didapat dari arsip, sebagai sumber data yang berbentuk dokumen, data statistik, media cetak ataupun elektronik dan naskah-naskah yang telah tersedia dalam lembaga atau instansi yang berhubungan dengan fokus dalam penelitian yang ada pada Kecamatan Wonosalam.

# E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan teknik atau cara yang digunakan peneliti dalam mencari dan memperoleh data. Dalam pengumpulan data maka penulis menggunakan teknik pengumpulan data yang dipergunakan adalah:

## 1. Wawancara (*Interview*)

Wawancara mendalam secara umum merupakan proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan informan atau orang yang akan sedang diwawancarai, dengan atau tanpa menggunakan pedoman (guide) wawancara. Adapun dalam penelitian tersebut wawancara akan dilakukan kepada kepala UPT, pegawai UPT yang menerapkan program Keluarga Sejahtera di Kecamatan Wonosalam dan masyarakat yang merasakan pelayanan publik dengan adanya program Keluarga Sejahtera yang berada di Kecamatan Wonosalam. Wawancara dilakukan kepada:

- a) Kepala Unit Pelaksana Teknis Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana (KUPT BPPKB)
- b) Staff Unit Pelaksana Teknis Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana (KUPT BPPKB)
- c) Sub Petugas Pembina Keluarga Berencana Desa (PPKBD)
- d) Bidan setempat
- e) Masyarakat
- 2. Observasi

BRAWIJAY

Observasi ataupun pengamatan merupakan kegiatan keseharian manusia dengan menggunakan pancaindra lainnya seperti telinga, penciuman, mulut, dan kulit. Karena observasi merupakan kemampuan seseorang untuk menggunakan pengamatannnya melalui hasil kinerja pancaindra mata, serta dibantu dengan pancaindra lainnya. Observasi ini akan dilakukan pada UPT Kecamatan Wonosalam Kabupaten Jombang.

## 3. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan dokumen resmi yang tebagi atas dokumen interen dan eksteren. Dokumen interen dapat berupa penggunaan, instruksi, aturan lembaga untuk lapangan sendiri seperti risalah atau laporan rapat, keputusan pemimpin kantor, konvensi yaitu kebiasaan-kebiasaan yang berlangsung disuatu lembaga dan sebagainya. Sedangkan dokumen eksteren berupa bahan-bahan informasi yang dikeluarkan suatu lembaga, seperti majalah, buletin, berita-berita yang disiarkan ke media massa, pengumuman atau pemberitahuan.

## F. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian kualitatif, intrumen penelitian yang penting merupakan peneliti itu sendiri. Dikarenakan peneliti memiliki peran yang sangat penting dari mulai awal penelitian hingga akhir penelitian. Hanya manusia sebagai instrumen dapat memahami makna interaksi antar manusia, membaca gerak muka, serta mendalami perasaan serta nilai yang terkandung dalam ucapan atau perbuatan responden. Sehingga instrumen-instrumen yang digunakan peneliti diantara sebagai berikut:

BRAWIJAYA

- 1) Peneliti, yaitu menurut Nasution (1988) dalam Sugiyono (2010: 61) peneliti sebagai alat peka dan dapat bereaksi teradap segala stimulus dari lingkungan yang harus diperkirakannya. Peneliti juga dapat menyesuaikan diri terhadap keadaan sehingga dapat mengumpulkan banyak data.
- 2) Pedoman wawancara, yaitu berisi kerangka pertanyaan yang nantinya diajukan kepada informan atau narasumber penelitian untuk mengarahkan peneliti dalam pencarian data pada saat wawancara dilakukan.
- 3) Perangkat perangkat penunjang, meliputi buku catatan, alat tulis, dan alat bantu lain untuk merekam dan mencatat data-data dan informasi yang diperlukan dalam penelitian.

#### G. Analisis Data

Setelah data yang telah dibutuhkan terkumpul, maka tahap selanjutnya yang harus dilakukan adalah menganalisi data yang telah diperoleh. Dalam manganalisis data, peneliti berpedoman pada sifat data yang dimiliki apakah bersifat kuantitatif ataukah kualitatif. Menurut (Miles and Huberman, 1984), mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntan, sehingga datanya sudah jenuh. Akttivitas dalam analisi data, yaitu data reduction, data display, dan data conclusion drawing/verification. Sehingga penelitian ini merupakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif sehingga tidak diperlukan statistik karena data yang terkumpul sudah memiliki makna untuk menjawab

permasalahan. Langkah-langkah analisis data yang dilakukan terdiri dari tiga bagian diantaranya adalah:

#### 1. Reduksi Data

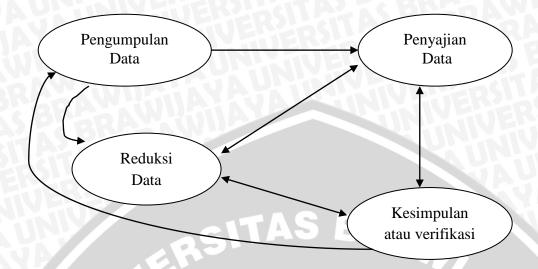
Mereduksi data merupakan kegiatan merangkum, memilih hal-hal yang penting, untuk mencari tema dan polanya untuk memberikan gambaran yang lebih jelas serta mempermudah penelitian untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya. Dalam melakukan reduksi data penelitian juga dapat mendiskusikan pada teman atau orang lain yang dipandang ahli untuk menambah wawasan dan pengembangan teori yang signifikan.

# 2. Penyajian Data

Merupakan sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan, kemudian untuk mempermudah penelitian dalam melihat gambaran serta keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Penyajian data akan berupa table, gambaran, hasil wawancara dan data-data dokumen yang mendukung penyajian data.

## 3. Penarikan Kesimpulan

Merupakan verifikasi data penelitian yang dilakukan secara terus menerus sepanjang proses penelitian berlangsung. Kesimpulan juga diverifikasi selama penelitian berlangsung. Makna-makna yang muncul dari data yang akan diuji kebenarannya, kekokohannya, dan kecerdasannya, yaitu merupakan validitasnya.



Gamabar 1. Model Analisis Interaktif: Milles dan Huberman Sumber: Ghony dan Almansyur (2012:308)

#### **BAB IV**

#### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

## A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs

#### 1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

## a. Geografi

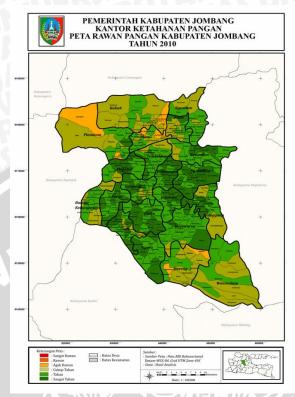
Luas wilayah kabupaten 115.950 Ha: 1.159,5 Km². Terletak membentang antara 7.20' dan 7.45'. Lintang Selatan 5.20° - 5.30 ° Bujur Timur. Kabupaten Jombang merupakan kabupaten yang berada di tengah-tengah provinsi Jawa Timur. Batas-batas wilayah Kabupaten Jombang berbatasan langsung dengan kabupaten-kabupaten lainnya, Sebelah Utara Kabupaten Lamongan, Sebelah Selatan Kabupaten Kediri, Sebelah Timur Kabupaten Mojokerto, dan Sebelah Barat Kabupaten Nganjuk. Kabupaten Jombang terdiri dari 21 Kecamatan salah satunya Kecamatan Wonosalam dan 301 desa, 5 kelurahan. Curah hujan terbesar antara 1750 sampai dengan 2500 mm pertahun.

Secara geografis Kabupaten Jombang berada pada posisi yang sangat strategis, yaitu tepat berada pada persimpangan jalur lintas selatan pulau Jawa (Madiun - Surabaya) dan Malang - Tuban. Secara hidrologis, wilayah Kabupaten Jombang sangat dipengaruhi oleh sungai besar yang melintasi sebagian besar wilayah Kabupaten Jombang yaitu Sungai Brantas dan Sungai Konto. Dan pada saat ini secara umum kebutuhan air bersih maupun air irigasi masih dapat dipenuhi dengan baik, kecuali pada sebagian kecil wilayah di bagian utara sungai

Brantas, yang sering mengalami kesulitan air, terutama pada musim kemarau.

Kondisi topografi Kabupaten Jombang sebagian besar merupakan dataran dan sebagian kecil merupakan daerah perbukitan dan pegunungan. Ketinggian wilayah Kabupaten Jombang berada pada kisaran 0 sampai 1.500 meter diatas permukaan laut, dengan kurang lebih 90% dari luas wilayah berada pada ketinggian 0 - 500 meter diatas permukaan laut dan 10% berada pada ketinggian lebih dari 500 meter diatas permukaan laut. Selain itu secara topografi Kabupaten Jombang juga dapat dibagi menjadi 3 kesatuan wilayah yaitu:

- 1) Wilayah Bagian Selatan yang berupa daerah pegunungan dengan kondisi wilayah yang bergelombang
- 2) Wilayah Bagian Tengah yang didominasi oleh dataran rendah dengan kondisi tanah yang subur dan merupakan wilayah terluas
- 3) Wilayah Bagian Utara (bagian utara Sungai Brantas) yang merupakan daerah perbukitan kapur dengan kondisi tanah yang relatif kurang subur.



Gambar 2. Peta Kabupaten Jombang Sumber: 23 Juni 2014, Profil Kabupaten Jombang.bps.go.id

# b. Sejarah Kabupaten Jombang

Tahun 1811, didirikan Kabupaten Mojokerto, di mana meliputi pula wilayah yang kini adalah Kabupaten Jombang. Jombang merupakan salah satu residen di dalam Kabupaten Mojokerto. Bahkan Trowulan (di mana merupakan pusat Kerajaan Majapahit), adalah masuk dalam Kawedanan (onderdistrict afdeeling) Jombang. Alfred Russel Wallace (1823-1913),naturalis asal **Inggris** yang memformulasikan Teori Evolusi dan terkenal akan Garis Wallace, pernah mengunjungi dan bermalam di Jombang ketika mengeksplorasi keanekaragaman hayati Indonesia.

Tahun 1910, Jombang memperoleh status Kabupaten, yang memisahkan diri dari Kabupaten Mojokerto, dengan Raden Adipati Arya Diningrat sebagai Bupati Jombang pertama. Masa pergerakan nasional, wilayah Kabupaten Jombang memiliki peran penting dalam menentang kolonialisme. Beberapa putera Jombang merupakan tokoh perintis kemerdekaan Indonesia, seperti KH Hasyim Asy'ari (salah satu pendiri NU dan pernah menjabat ketua Masyumi) dan KH Wachid Hasyim (salah satu anggota BPUPKI termuda, serta Menteri Agama RI pertama).

Undang-undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur mengukuhkan Jombang sebagai salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Timur. Tambahan data lainnya Jombang termasuk Kabupaten yang masih muda usia, setelah memisahkan diri dari gabungannya dengan Kabupaten Mojokerto yang berada di bawah pemerintahan Bupati Raden Adipati Ario Kromodjojo, yang ditandai dengan tampilnya pejabat yang pertama mulai tahun 1910 sampai dengan tahun 1930 yaitu: Raden Adipati Ario Soerjo Adiningrat.

Menurut sejarah lama, konon dalam cerita rakyat mengatakan bahwa salah satu desa yaitu desa Tunggorono, merupakan gapura keraton Majapahit bagian Barat, sedang letak gapura sebelah selatan di desa Ngrimbi, dimana sampai sekarang masih berdiri candinya. Salah Satu Peninggalan Sejarah di Kabupaten Jombang Candi Ngrimbi,

Pulosari Bareng Bahkan di dalam lambang daerah Jombang sendiri dilukiskan sebuah gerbang, yang dimaksudkan sebagai gerbang Mojopahit dimana Jombang termasuk wewenang suatu catatan yang pernah diungkapkan dalam majalah Intisari bulan Mei 1975 halaman 72, dituliskan laporan Bupati Mojokerto Raden Adipati Ario Kromodjojo kepada residen Jombang tanggal 25 Januari 1898 tentang keadaan Trowulan (salah satu *onderdistrict afdeeling* Jombang) pada tahun 1880.

Kegiatan pemerintahan di Jombang sebenarnya bukan dimulai sejak berdirinya (tersendiri) Kabupaten jombang kira-kira 1910, melainkan sebelum tahun 1880 dimana Trowulan pada saat itu sudah menjadi onderdistrict afdeeling Jombang, walaupun saat itu masih terjalin menjadi satu Kabupaten dengan Mojokerto. Fakta yang lebih menguatkan bahwa sistem pemerintahan Kabupaten Jombang telah terkelola dengan baik adalah saat itu telah ditempatkan seorang Asisten Resident dari Pemerintahan Belanda yang kemungkinan wilayah Kabupaten Mojokerto dan Jombang Lebih-lebih bila ditinjau dari berdirinya Gereja Kristen Mojowarno sekitar tahun 1893 yang bersamaan dengan berdirinya Masjid Agung di Kota Jombang, juga tempat peribadatan Tridharma bagi pemeluk Agama Kong hu Chu di kecamatan Gudo sekitar tahun 1700. Konon disebutkan dalam cerita rakyat tentang hubungan Bupati Jombang dengan Bupati Sedayu dalam soal ilmu yang berkaitang dengan pembuatan Masjid Agung di Kota

Jombang dan berbagai hal lain, semuanya merupakan petunjuk yang mendasari eksistensi awal-awal suatu tata pemerintahan di Kabupaten Jombang. Sementara itu, kata "Jombang = Ijo Abang"

Ada banyak pemaknaan yang bisa dan biasa dibuat manusia atas sebuah warna maupun beberapa kombinasinya. Bahkan, selain dimaknai, elemen warna sering pula dijadikan semacam instrumen untuk memaknai sesuatu. Sederhananya, selain dimaknai, warna juga bisa memaknai suatu fenomena. Proses pemaknaan serupa juga terjadi pada Kabupaten Jombang yang dalam simbol kedaerahannya diwakili secara dominan oleh warna-warna hijau dan merah.



Candi Arimbi

Gambar 3. Candi arimbi *Sumber*: 23 Juni 2014, Profil Kabupaten Jombang.bps.go.id

Kedua warna itu pulalah muncul akronim kata Jombang, yang terdiri dari ijo (hijau) dan abang (merah). Hingga saat ini, kedua warna tadi dipercaya sebagai mula asal kata Jombang, singkatan dari ijo dan abang. Sebuah literatur resmi keluaran pemerintah daerah (pemda) setempat, Monografi Kabupaten Jombang, ijo bermakna kesuburan

serta sikap bakti kepada Tuhan Yang Maha Esa, sementara abang dimaknai sebagai sifat berani, dinamis, atau sikap kritis. Berbeda dengan "pengartian resmi" tadi, masyarakat Jombang memiliki cara tersendiri untuk memaknai keberadaan serta latar belakang budaya mereka. Ijo mewakili kultur santri, kaum agamawan, atau lebih spesifik lagi Islam, yang berasal dari masyarakat pesisir. Warna abang dipercaya mewakili kultur masyarakat abangan berpaham nasionalis, yang berasal dari masyarakat daerah pedalaman dan berlatar sejarah Mataraman (kejawen). Sejarah Tentang kota Jombang, jika ingin menambahkan hubungi admin sekilas jombang. Temukan Hari lahir Kabupaten Jombang yang akan segara di posting sekilas jombang.

#### c. Visi dan Misi

Kabupaten Jombang memiliki visi "Terwujudnya masyarakat jombang yang sejahtera, agamis dan berdaya saing berbasis agribisnis", sedangkan misi Kabupaten Jombang diantaranya:

1) Mewujudkan pemerintahan yang baik, yaitu mengandung makna penyempurnaan struktur kelembagaan pemerintah daerah yang dititikberatkan pada proses penataan struktur organisasi agar dapat menjalankan fungsi-fungsi yang diamanatkan peraturan perundangundangan dalam rangka mewujudkan pemerintahan daerah yang professional, efektif, berkompetensi tinggi serta tanggap terhadap tugas pokok dan fungsinya dalam pelayanan publik.

- 2) Meningkatkan kualitas hidup masyarakat, yaitu dengan mengupayakan partisipasi seluruh komponen masyarakat, pemerintahan daerah dan swasta agar pembangunan di Kabupaten Jombang mampu menghasilkan sumberdaya manusia yang berkompetensi tinggi dan mempunyai keunggulan kompetitif, mempunyai integritas dan jati diri masyarakat santri yang dipandu oleh nilai-nilai luhur budaya dan agama.
- 3) Membangun struktur perekonomian yang kokoh dengan berbasis keunggulan kompetitif di bidang agribisnis, yaitu penegmbangkan daerah dengan memperkuat perekonomian daerah yang berbasis pada kekuatan sektor pertanian dan produk unggulan daerah menuju keunggulan kompetitif dengan membangun keterkaitan produksi, distribusi, dan pelayanan; mengurangi kesenjangan sosial secara menyeluruh, menumbuhkan keberpihakan pada ekonomi kerakyatan; serta memantapkan program penanggulangan kemiskinan.
- 4) Mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan, yaitu pembangunan yang dilaksanakan tidak semata untuk mengejar pertumbuhan, namun bagaimana pertumbuhan yang ada sekaligus dapat dirasakan secara merata hasilnya oleh semua lapisan masyarakat dengan tetap mempertimbangkan faktor alam dan lingkungan sekitarnya (Sustainable development).

#### d. Penduduk

Luas wilayah Kabupaten Jombang sekitar 1.159,50 km² dengan jumlah penduduk berdasar hasil sensus penduduk 2010 sebanyak 1.201.557 orang, maka kepadatan penduduk Kabupaten Jombang adalah 1.036jiwa/km². Kecamatan Jombang merupakan kecamatan terpadat pertama yaitu sebanyak 3.766jiwa/km2, padaurutan kedua yaitu Kecamata Jogoroto dengan tingkat kepadatan 2.216 jiwa/km². Padaurutan ketiga yaitu Kecamatan Peterongan dengan tingkat kepadatan mencapai 2.161jiwa/km². Sementara, kepadatan terendah berada di Kecamatan Wonosalam dengan tingkat kepadatan sebesar 252jiwa/km².

Tabel 1. Penduduk Jombang

TAHUN	2010	2009	2008	2007	
Jumlah Pria (jiwa)	597.224	675.584	673.262	581.544	
Jumlah Wanita (jiwa)	604.333	672.615	670.117	592.515	
Total (jiwa)	1.201.557	1.348.199	1.343.379	1.174.059	
Pertumbuhan Penduduk (%)	-	-	-	-	
Kepadatan Penduduk (jiwa/Km²)	-	-	-	-	

Sumber: 23 Juni 2014, Profil Kabupaten Jombang Kependudukan 2010.bps.go.id

## 2. Gambaran Umum Situs Penelitian

# a. Geografis Kecamatan Wonosalam Kabupaten Jombang

Kecamatan Wonosalam adalah sebuah kecamatan di Kabupaten Jombang, Jawa Timur, Indonesia. Kecamatan ini terletak di dataran tinggi di sebelah tenggara Kota Jombang, memasuki Kecamatan Wonosalam akan disuguhkan dengan pemandangan yang masih asri dan udara yang masih teras sejuk. Kecamatan Wonosalam adalah penghasil durian. Kawasan Wonosalam juga mempunyai potensi untuk menjadi daerah wisata khususnya agrowisata karena mayoritas penduduknnya adalah petani. Kawasan Wonosalam yang terletak di lereng gunung Anjasmara merupakan penghasil cengkeh, kopi dan pisang.



Gambar 4. Peta Kecamatan Wonosalam *sumber*: Dokumen UPT BPPKB Kecamatan Wonosalam

# b. Sejarah Perkembangan BPPKB

Periode reformasi, periode kabinet persatuan indonesia, Kepala BKKBN dirangkap oleh Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan yang dijabat oleh Khofifah Indar Parawansa, setelah itu digantikan oleh Prof. Dr. Yaumil C. Agoes Achir pada tahun 2001 dan meninggal dunia pada akhir 2003 akibat penyakit kanker dan yang kemudian terjadi kekosongan. Tanggal 10 November 2003, Kepala Departemen Kesehatan dr. Sumarjati Arjoso, SKM dilantik menjadi Kepala BKKBN oleh Menteri Kesehatan Ahmad Sujudi sampai beliau memasuki masa pensiun pada tahun 2006, setelah itu digantikan oleh Dr. Sugiri Syarief, MPA yang dilantik sebagai Kepala BKKBN yang baru oleh Menteri Kesehatan DR.dr. Siti Fadilah Supari, SPJP (K), Menteri Kesehatan pada tanggal 24 Nopember 2006. Tahun 2009, diterbitkan Undang Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, BKKBN berubah dari Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN).

Sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarha Sejahtera, dimana BKKBN kemudian direstrukturisasi menjadi badan kependudukan, bukan lagi badan koordinasi, maka pada tanggal 27 September 2011 Kepala BKKBN, Dr. dr. Sugiri Syarief, MPA akhirnya dilantik sebagai Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana (BKKBN) oleh Menteri Kesehatan Endang Rahayu Sedyaningsih, setelah dr. Sugir Syarief memasuki masa pensiun, terjadi kevakuman selama hampir sembilan bulan. Tanggal 13 Juni

BRAWIJAYA

2013 akhirnya Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menetapkan mantan Wakil Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Prof. Fasli Jalal sebagai Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN).

BKKBN tingkat nasional menjalankan fungsinya sebagaimana mestinya menjalankan tugas dan fungsi BKKBN, sedangkan pada daerah otonom dengan desentralisasi ditingkat kabupaten atau kota adanya penggabungan anatara BKKBN dan Pemberdayaan Perempuan (PP), menjadi BPPKB (Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana). Adanya penggabungan kedua instansi tersebut, maka BPPKB menjalankan dua fungsi, yaitu tugas sebagai BKKBN dan PP. Maka dengan hal itu fungsi BPPKB juga dilakuakn oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT) kecamatan yang menangani langsung kegiatan-kegiatan yang diberikan kepada masyarakat.

# c. Tugas Pokok dan Fungsi BPPKB

Tugas pokok dan fungsi BPPKB telah dijelaskan sebagaimana mestinya. Tugas pokok BPPKB adalah melaksanakan kewenangan Kabupaten di bidang Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana. Fungsi dari BPPKB Kabupaten Jombang dalam melaksanakan tugasnya mempunyai beberapa fungsi, antara lain :

Penyusunan program pembangunan dibidang Pemberdayaan
 Perempuan, Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera;

Penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan kebijakan operasional, koordinasi dan penyelenggaraan, pengawasan, pengendalian, pelaksanaan pembangunan program Pemberdayaan Perempuan, Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera;

- Penyelenggaraan manajemen dan administrasi serta melaksanakan koordinasi dibidang Pemberdayaan Perempuan, Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera;
- 3) Penyelenggaraan peningkatan peran serta masyarakat dan keluarga dibidang Pemberdayaan Perempuan, Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera;
- 4) Penyelenggaraan pembinaan, pemantauan dan pengembangan terhadap program Pemberdayaan Perempuan, Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera;
- 5) Pemberian rekomendasi pengembangan modal usaha pada Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS);
- 6) Penyelenggaraan pengawasan melekat administrasi umum, kepegawaian, keuangan, perlengkapan dan perbekalan serta evaluasi pelaporan;
- 7) Pelaksanaan pengelola tugas kesekretariatan.

# d. Visi, Tujuan dan Sasaran BPPKB

## 1) Visi dan Misi

Setiap instansi dalam menjalakan tugasnya selalu memiliki visi, tujuan dan sasaran. Visi dari BPPKB merupakan "Semua keluarga ikut KB yang berkesetaraan dan berkeadilan gender", kemudian dijabarkan dalam misi. Misi berfungsi sebagai pemersatu gerak, langkah dan tindakan nyata bagi segenap komponen penyelenggara pemerintahan tanpa mengabaikan mandat yang diberikannya. Misi Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana adalah sebagai berikut:

- a) Mewujudkan Keluarga Kecil Bahagia dan Sejahtera;
- b) Menurunkan jumlah keluarga Pra Sejahtera dan Keluarga Sejahtera I;
- c) Meningkatkan kualitas hidup perempuan yang berkesetaraan dan berkeadilan gender;
- d) Penghapusan segala bentuk tindak kekerasan bagi perempuan dan anak; dan
- e) Mewujudkan ketahanan keluarga dan meningkatkan pendapatan keluarga sejahtera.

# 2) Tujuan

BPPKB juga memiliki tujuan, diantaranya ada tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum dari BPPKB adalah membantu keluarga serta individu merencanakan kehidupan berkeluarga

dengan baik sehingga dapat mencapai keluarga yang berkesetaraan dan berkeadilan Gender, sedangkan tujuan khusus dari BPPKB diantaranya sebagai berikut:

- a) Menurunkan jumlah kelahiran;
- b) Meningkatkan kualitas hidup perempuan dan PUG, ditetapkan tujuan sebagai berikut:
  - 1) Meningkatkan kualitas perempuan dibidang ekonomi melalui pelatihan ketrampilan perempuan dan kebijakan Pemberdayaan Perempuan Pengembang Ekonomi Lokal (P3EL);
  - 2) Meningkatkan kesejahteraan keluarga melalui Pembinaan pemberdayaan perempuan menuju Sejahtera (P2KSS); dan
  - 3) Untuk mewujudkan Kesetaraan dan keadilan Gender dalam masyarakat melalui Penguatan Pokja PUG dan P4A (Pusat Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak).

#### 3) Sasaran

Sasaran yang dilakukan oleh BPPKB ada tiga hal yaitu sasaran kegitan, sasaran penggarapan dan sasaran pencapaian.

- a) Sasaran Kegiatan:
  - Kegatan-kegiatan pelayanan KB, pelayanan kesehatan reproduksi remaja, pelayanan pemberdayaan keluarga dan

- penguatan kelembagaan dan jaringan KB serta pembinaannya;
- Pemberdayaan organisasi Perempuan, kelompok P3EL (wira usaha kecil perempuan);
- 3) Kelompok P2KSS (keluarga dengan tingkat kesejahteraan tergolong rendah dalam kategori keluarga sejahtera utamanya yang rawan social, ekonomi, kesehatan dan pendidikan;
- 4) Pemantapan Vokal Point PUG dan P4A Kabupaten; dan
- 5) Pembinaan Institusi Masyarakat.
- b) Sasaran Penggarapan:
  - 1) Pasangan Usia Subur;
  - 2) Wanita Usia Subur;
  - 3) Keluarga Remaja, Balita, dan Lansia;
  - 4) Kader/Institusi Masyarakat;
  - 5) Tokoh Agama dan Tokoh Masyarakat;
  - 6) Wira Usaha kecil perempuan;
  - 7) Perempuan Tidak Bekerja;
  - 8) Remaja Putus Sekolah;
  - 9) Kader pemberdayaan perempuan; dan
  - 10) Organisasi Perempuan.
- c) Sasaran Pencapaian:
  - 1) Meningkatkan cakupan peserta KB;

- 2) Meningkatnya pendewasaan usia perkawinan;
- 3) Meningkatnya ketahanan dan kesejahteraan keluarga;
- 4) Meningkatnya kesejahteraan perempuan dan anak;
- 5) Meningkatnya kualitas sumber daya perempuan;
- 6) Meningkatnya pemahaman masyarakat tentang kesetaraan dan keadilan gender;
- 7) Menurunnya angkat tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak;
- 8) Menurunnya angka *trafficking* terhadap perempuan dan anak; dan
- 9) Menurunnya Angka Kematian Ibu (AKI) dan Angka Kematian Bayi (AKB).

Sasaran kegiatan, program dan kebijakan Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kabupaten Jombang Tahun 2011 masih mengacu kegiatan-kegiatan pada tahun sebelumnya adalah sebagai berikut:

- 1) Setiap perempuan yang dianggap mempunyai kemauan dan kesadaran aktif memberi motivasi tentang tentang kesadaran tentang perlindungan terhadap keluarga telah diikutkan kegiatan-kegiatan yang dilaksnakan oleh Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kabupaten Jombang.
- Pembinaan terhadap peserta KB aktif dan penjaringan peserta KB baru bagi keluarga yang sudah berUntung maupun keluarga

yang belum beruntung agar keluarga mempunyai kesempatan untuk meningkatkan berkarya dan beraktifitas dengan menggunakan fasilitas alat kontrasepsi yang disediakan oleh Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kabupaten Jombang ato dari sumber lain. Agar keluarga-keluarga mempunyai kesempatan untuk membentuk keluarga yang berkualitas dengan jumlah anak yang relatif ideal bagi keluarganya.

# B. Penyajiian Data

 Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Program Keluarga Sejahtera Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010

Program Keluarga Sejahtera sudah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 tentang Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Pasal 20 Ayat 2 berbunyi sebagai berikut, "Bidang keluarga sejahtera dan pemberdayaan keluarga meliputi upaya pemberian akses informasi, konseling, pembinaan, bimbingan, dan pemberian pelayanan dalam rangka mewujudkan keluarga berkualitas dan ketahanan keluarga". Sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 tentang Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional tersebut, Kepala Unit pelayana Teknis Badan Pembemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana yang kemudian disingkat KUPT BPPKB, menjelaskan satu persatu poin yang terkandung dalam Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun

2010. Poin pertama adalah pemberian akses informasi, yang dimaksud dengan memberikan akses informasi, menurut Bapak Zubaidi selaku KUPT BPPKB Kecamatan Wonosalam mengungkapkan:

"Pemberian akses informasi yang dimaksud di sini dalam bentuk materi yang akan disampaikan atau penyuluhan terhadap bina keluarga balita, bina keluarga remaja maupun bina keluarga lansia yang bersangkutan. Materi yang diberikan bermaksud agar peserta yang ikut penyuluhan bisa lebih mengerti dalam batas-batas larangan maupun anjuran yang telah disampaikan dalam isi materi. Materi yang disampaikan sesuai dengan peserta yang terlibat dalam kegiatan bina-bina tersebut". (wawancara dilakukan pada tanggal 07 Juli 2014)

Poin kedua dalam Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 Pasal 20 Ayat 2, mengenai pemberian akses konseling. Menurut pendapat Bapak Zubaidi selaku KUPT BPPKB Kecamatan Wonosalam mengungkapkan.

"Konseling merupakan pemberian informasi pada masyarakat sejelas mungkin masalah yang dihadapi, ataupun permasalan alat kontrasepsi, dan pengambilan keputusan diberikan langsung pada masyarakat atau seseorang yang bersangkutan. Alat kontrasepsi pil kombinasi dan kondom diberikan langsung oleh petugas UPT BPPKB, untuk IUD, implan dan suntik KB 3 bulan dilakukan langsung oleh dokter atau bidan yang bekerjasama dari UPT Puskesmas". (wawancara dilakukan pada tanggal 07 Juli 2014)

Penjelasan mengenai alat kontrasepsi yang sudah diungkapkan Bapak Zubaidi selaku KUPT BPPKB Kecamatan Wonosalam, diantaranya yaitu:

- a) Pil kombinasi merupakan tablet yang mengandung hormon estrogen dan progesteron yang diminum setiap hari selama 28 hari, cara kerjanya mengendalikan lendir mulut rahim sehingga sel sperma tidak dapat masuk ke dalam rahim dan menipiskan selaput lendir di vagina
- b) Kondom merupakan adalah selaput karet atau latex yang dipasang pada penis selama berhubungan seksual sehingga mencegah sperma bertemu

dengan sel telur, cara kerjanya Mencegah pertemuan spermatozoa atau sel mani dengan ovum atau sel telur pada waktu sanggama dan penghalang kontak langsung dengan cairan terinfeksi

- c) IUD merupakan alat kontrasepsi kecil yang dimasukkan dalam rongga rahim oleh seorang bidan atau dokter terlatih, terbuat dari bahan logam steril, cara kerjanya mencegah masuknya spermatozoa atau sel mani ke saluran tuba dan lilitan logam menyebabkan reaksi anti fertilitas.
- d) Implan merupakan kapsul kecil yang berisi hanya hormon progestin, terbuat dari bahan plastik lentur dan dipasang di bawah kulit lengan atas oleh dokter atau bidan terlatih, cara kerjanya Menghambat terjadinya ovulasi dan menyebabkan selaput lender tidak siap untuk menerima pembuahan
- e) Suntik KB 3 bulan merupakan hormon progesteron yang diberikan secara suntikan atau injeksi untuk mencegah terjadinya kehamilan, cara kerjanya mencegah lepasnya sel telur dari indung telur perempuan dan mengentalkan lendir mulut rahim sehingga sel telur tidak masuk ke dalam rahim

Poin ketiga dalam Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 Pasal 20 Ayat 2, mengenai pemberian pembinaan. Diungkapkan oleh Bapak Zubaidi selaku KUPT BPPKB Kecamatan Wonosalam. Menurut pendapat KUPT BPPKB ini menjelaskan:

"Pembinaan yang dimaksudkan disini, seperti halnya yang terdapat dalam progam Keluarga sejahtera terdapat 3 bina, yaitu bina keluarga balita, bina keluarga remaja dan bina keluarga lansia. Maka petugas UPT BPPKB melakukan pembinaan terhadap 3 bina yang dilaksanakan tersebut". (wawancara dilakukan pada tanggal 07 Juli 2014)

Poin keempat dalam Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 Pasal 20 Ayat 2, mengenai pemberian bimbingan. Diungkapkan juga oleh Bapak Zubaidi selaku KUPT BPPKB Kecamatan Wonosalam. Menurut pendapat KUPT BPPKB ini menjelaskan:

"Bimbingan yang dilakukan oleh UPT BPPKB ini dengan memberikan bimbingan kepada instansi terkait yang melakukan kerja sama dengan BPPKB, tokoh masyarakat, dan masyarakat pedesaan. Bimbingan kepada masyarakat pedesaan langsung diberikan pada Petugas Pembina Pembantu Keluarga Berencana di Desa kemudian disingkat PPKBD dan Sub Petugas Pembina Pembantu Keluarga Berencana di Desa kemudian disingkat Sub PPKBD. Dalam satu desa terdapat satu PPKBD dan beberapa Sub BPPKB. Sub BPPKB sendiri bertugas membantu di masing-masing dusun di desa". (wawancara dilakukan pada tanggal 07 Juli 2014)

Poin terakhir dalam Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 Pasal 20 Ayat 2, mengenai pemberian pelayanan dalam mewujudkan keluarga berkualitas dan ketahanan keluarga. Diungkapkan Bapak Zubaidi selaku KUPT BPPKB Kecamatan Wonosalam. Menurut pendapat KUPT BPPKB ini menjelaskan:

"Pelayanan kepada aseptor untuk memdapatkan pelayanan mengenai alat kontrasepsi yang dibutuhkan. Dengan alat kontrasepsi seperti halnya kondom dan pil kombinasi ditangani langsung UPT BPPKB, untuk suntik KB 3 bulan, IUD dan Implan ditangai oleh UPT Puskesmas yang koordinasi langsung dengan petugas UPT BPPKB". (wawancara dilakukan pada tanggal 07 Juli 2014)

Penjelasan mengenai Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 tentang Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Pasal 20 Ayat 2 yang berbunyi sebagai berikut, Bidang keluarga sejahtera dan pemberdayaan keluarga meliputi upaya pemberian akses informasi, konseling, pembinaan, bimbingan dan pemberian pelayanan dalam rangka mewujudkan keluarga berkualitas dan ketahanan keluarga, sudah dijelaskan secara detail oleh KUPT BPPKB Kecamatan Wonosalam. Program keluarga sejahtera yang dilakukan ini sudah sesuai dengan isi Pasal 20 Ayat 2 Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010.

Bisa ditarik kesimpulan, jadi apa yang sudah dilakukan UPT BPPKB Kecamatan Wonosalam sudah mencakup apa yang menjadi dasar dari Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 tentang Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional. UPT BPPKB kecamatan juga memberikan apa yang diperlukan masyarakat dalam kegitan KB. Adanya Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 ini masyarakat akan mendapatkan sesuai dengan apa yang telah tercantum dalam peraturan presiden tersebut.

# a. Kegiatan Program Keluarga Sejahtera, meliputi:

## 1) Bina Keluarga Balita

Program Keluarga Sejahtera yang merupakan program dari Bina Keluarga Balita, Bina Keluarga Remaja dan Bina Keluarga Lansia. Bina Keluarga Balita merupakan kegiatan-kegiatan untuk mewujudkan kesejahteraan keluarga balita dan balita dengan usai yang sudah ditentukan. Alasan perluanya Bina Keluarga Balita ini untuk peningkatan kualitas SDM sebagai pilar utama pembangunan, kualitas SDM ditentukan oleh kualitas pembinaan keluarga sejak dini

bahkan sejak janin dalam kandungan, periode emas (usia 0-2 tahun) harus mengoptimalkan menjaga gizi anak dan keluarga merupakan tempat pertama yang mempengaruhi tumbuh kembang anak. Bina Keluarga Balita mempunyai tiga kegiatan yang ditangani langsung oleh UPT BPPKB dan petugas PPKBD yang membantu pelaksanaan Bina Keluarga Balita, serta kerjasama dengan instansi lain yang bersangkutan untuk melaksanakan kegiatan yang sesuai dengan bidangnya masing-masing tetapi masih dalam lingkup pengawasan UPT BPPKB.

Bina Keluarga Balita ini meliputi kegitan Bina Keluarga Balita, Posyandu, dan pendidikan paud. Kegitan Bina Keluarga Balita merupakan kegiatan untuk memberikan pembinaan bagi keluarga balita, sebagai upaya untuk meningkatkan pengetahuan, kesadaran, ketrampilan serta sikap orang tua dan anggota keluarga lainnya dalam membina tumbuh kembang balita secara baik. Bina Keluarga Balita bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan orang tua dan anggota keluarga dalam membina tumbuh kembang balita melalui rangsangan fisik, motorik, kecerdasan, emosional dan sosial ekonomi dengan sebaik-baiknya. pembinaan yang dimaksud disini dalam bentuk pemberian materi, memberikan informasi dan melakukan konsultasi untuk mendapatkan pemecahan masalah yang sedang dihadapi. Kegiatan bina keluaraga balita ini bertujuan untuk memberikan cara-cara untuk menangani ataupun binaan langsung

kepada keluarga balita. Kegiatan ini dilakasanakan oleh UPT BPPKB, PPKBD dan Sub PPKBD. Menurut ibu Warsiati selaku salah satu Sunb BPPKBD mengatakan:

"Kegiatan Bina keluarga balita ini dilaksanakan untuk mewujudkan keluarga yang sesuai dengan harapan dan tujuan dari masing-masing keluarga, dan memberikan dampingan kepada keluarga balita secara langsung untuk memberikan arahan pada tumbuh kembang balita. Kegitan ini diadakan dengan jangka priode rutin 3 minggu sekali ataupun sebulan sekali sesuai dengan waktu yang sudah ditentukan oleh kesepakatan bersama dalam kelompok". (wawancara dilakukan pada tanggal 10 Juli 2014)

Pendapat ibu Puji selaku keluarga balita mengenai kegitan Bina Keluarga Balita ini mengatakan:

"Program bina balita ini memmberikan banyak pengetahuan dan informasi mengenai perkembangan dan peran orang tua dalam memdidik balita. Adanya program ini orang tua maupun keluarga balita bisa memberikan terbaik untuk tumbuh kembang balita". (wawancara dilakukan pada tanggal 16 Juli 2014)

Kegiatan kedua adalah posyandu yang merupakan kegiatan untuk mengontrol kesehatan maupun memberikan inmunisasi pada saat-saat tertentu untuk menjaga kekebalan tubuh balita maupun memberiakan vitamin yang dibutuhkan. Posyandu adalah pos pelayanan terpadu atau bisa disebut dengan KB-kesehatan yang dikelola dan diselenggarakan oleh dari untuk masyarakat dengan dukungan teknis dari petugas dalam rangka mempercepat penurunan AKI dan AKB. Posyandu dilakukan rutin sebulan sekali. Posyandu merupakan kegitan kerjasama dengan UPT Puskesmas dan UPT BPPKB yang dilakukan didaerah-daerah. Pelaksana posyandu dilakukan oleh PPKBD dan bidan dari UPT Puskesmas, dalam lingkup pengawasan

UPT BPPKB dan Dinas Kesehatan. Menurut Bu Warsiati selaku Sub PPKBD yang membantu UPT BPPKB kecamatan Wonosalam, mengemukakan pendapat kegiatan posyandu:

"Posyandu merupakan kegiatan yang memberikan perhatian lebih atas kesehatan balita, terutama dalam hal gizi yang harus diberiakan pada balita. Pelaksanaan program ini dilakukan rutin sebulan sekali. Kegiatan ini juga terdapat Kelompok Pendukung Air Susu Ibu (KPASI) untuk mengontrol kegiatan pemberian ASI rutin pada balita umur 1-2 tahun". (wawancara dilakukan pada tanggal 10 Juli 2014)



Gambar 5. Posyandu Sumber: Dokumen UPT BPPKB Kecamatan Wonosalam

Dalam kegiatan ini masyarakat yang merasakan manfaat yang sudah dilaksanakan. Menurut ibu Puji selaku keluarga balita yang ikut berpartisipasi dengan kegiatan posyandu mengatakan:

"Kegiatan posyandu merupakan yang memiliki banyak manfaat salah satunya penimbangan, imunisasi, pemeriksaan ibu hamil dan balita. Tetapi dalam kegiatan ini juga ada kekurangan yaitu sedikit adanya keterlambatan obat-obatan yang dibutuhkan namun masih terjadwal sebagaimana mestinya pemberian vitamin". (wawancara dilakukan pada tanggal 16 Juli 2014)

Kegiatan posyandu yang dilaksanakan, juga mempunyai syarat pelayanan, menurut Ibu dokter Rita Andayani selaku dokter yang bertugas di Kecamatan Wonosalam, mengatakan:

BRAWIJAYA

"Posyandu memili syarat pelayanan dalam kegiatan yang biasnya dilakukan. Syarat pelayanan mulai meja 1 sampai meja 5. Meja 1) pendaftara; 2) Penimbangan; 3) pencatatan hasil; 4) pelayanan kesehatan dan 5) keluhan". (wawancara dilakukan pada tanggal 14 Juli 2014)

Kegiatan ketiga yang dilakukan dalam Bina Keluarga Balita (BKB) ini adalah kegiatan pendidikan paud. Pendidikan paud adalah suatu upaya pembinaan yang ditujukan bagi anak sejak lahir sampai dengan usia 2 tahun bahkan lebih, melalui pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar memiliki kesiapan dalam memasuki pendidikan lebih lanjut. Kegiatan pendidikan paud ini kerjasama antara BPPKB dan UPT Dinas Pendidikan. Pelaksana kegiatan pendidikan paud dilakukan langsung oleh PPKBD dan perwakilan UPT Dinas Pendidikan di daerah, pengawasan langsung dari UPT BPPKB. Bu Warsiati Perwakilan salah satu Sub PPKBD daerah mengatakan:

"Pendidikan paud dilakukan untuk membantu pembentukan karakter anak diusia balita. Pembentukan karakter ini tidak langsung semata-mata terlihat hasil yang yang di inginkan dari setiap keluarga balita yang mengikuti kegiatan ini, tetapi dampak yang dirasakan dari kegiatan ini akan terasa pada saat anak menginjak usia remaja dan dewasa". (wawancara dilakukan pada tanggal 10 Juli 2014)



Gamabar 6. Kegiatan pendidikan Paud 1-2 tahun Sumber: Dokumen UPT BPPKB Kecamatan Wonosalam

Tabel 2. Bina Keluarga balita di Kecamatan Wonosalam

		DESA DUSUN	73	JUMLAH	JUMLAH MURID		WAKTU KEGIATAN		
NO DESA	DECA		NAMA	KADER	Usia 0-2	Usia 3-6	Posyandu	PAUD	BKB
	DUSUN	POSYANDU		Tahun	Tahun	(Per	(Per	(Per	
							Bulan)	Minggu)	Bulan)
1	Wonosalam	Pucangrejo	DAHLIA	- 8	17	5		2	1
2	Panglungan	Panglungan	KENANGA	5	6	19	71	2	1
3	Galengdowo	Wates	MELATI	5	9	13	1	1	2
4	Wonokerto	Wonokerto	KASIH IBU	5	25	63	$\sim 1$	4	1
5	Wonomerto	Ganten	ANGGREK	5 –	27	32	1	2	1
6	Carangwulung	Gondang	MELATI	5	6-4	35	1	4	1
A PA				3/1/1/	100				

Sumber: data UPT BPPKB Kecamatan Wonosalam

Kesimpulan dari pemaparan di atas, Bina Keluarga Balita merupakan bina yang mempunyai tiga kegiatan untuk menjaga dan mengasah perkembangan balita mulai dalam kandungan. Tiga kegiatan dalam bina keluarga balita adalah kegiatan bina keluarga balita, kegiatan posyandu, dan kegiatan pendidikan paud. Kegiatankegitan yang dilakukan oleh bina keluarga balita ini meberikan pengetahuan lebih kepada keluarga balita untuk memberikan apa yang dibutuhkan untuk perkembangan balita.

Bisa ditarik kesimpulan, bina keluarga balita membimbing, memberikan penyuluhan, dan memberikan praktek untuk menjaga perkembangan balita di periode emas 0-2 tahun. Bina keluarga balita bukan hanya balita yang dilibatkan tetapi yang lebih penting keluarga yang mengurus dan membimbing balita secara langsung, yaitu orang tua.

# 2) Bina Keluarga Remaja

Kegiatan kedua yang terdapat dalam program Keluarga Sejahtera adalah Bina Keluarga Remaja. Bina Keluarga Remaja merupakan kegiatan yang membina keluarga remaja untuk memdidik anak yang memasuki usia remaja agar jalan yang dipilih sesusai dengan kaidah yang sebagaimana mestinya dan tidak terpengaruh dalam pergaulan bebas, karena masa remaja memiliki rasa ingin tahu tinggi dengan sesuatu hal yang baru mereka ketahui. Masa remaja juga masa yang sangat menentukan masa depan yang akan mereka jalani dan masa remaja juga sangat rentang dengan pergaulan bebas. Kenakalan remaja yang satu ini bisa terpengaruhi oleh faktor lingkungan keluarga, teman sebaya atau pun lingkungan sekolah.

Remaja perlu adanya pembinaan dari orang tua langsung dan dari sekolah. Disamping orang tua di beri pengetahuan lebih, para remaja juga ikut mendapatkan materi yang dibutuhkan untuk bertingkah laku sehari-hari. Menurut Bapak Zubaidi selaku KUPT BPPKB Kecamatan Wonosalam, mengatakan:

"Remaja memang perlu adanya pendampingan dan pembinaan untuk masa depan yang akan mereka hadapi dan kehidupan sehari-hari, maka dengan itu BKKBN membuat program keluarga sejahtera yang didalamnya terdapat kegiatan bina keluarga remaja, dengan mengadakan kegiatan pemberian materi setiap bulannya. Materi yang disampaikan diantaranya, materi Napza, HIV/AIDS, dan alat reproduksi. Disamping kegiatan bina keluarga remaja yang mengikutsertakan keluarga remaja yang dilakukan setiap bulan sekali, juga ada kegiatan yang dilakukan dengan memberikan penyuluhan di sekolah-sekolah sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan oleh pihak sekolah dengan UPT BPPKB". (wawancara dilakukan pada tanggal 07 Juli 2014)



Gambar 7. Bina Keluarga Remaja
Sumber: Dokumen UPT BPPKB Kecamatan Wonosalam

Bina Keluarga Remaja dilakukan dengan melakukan pertemuan para orang tua dan melakuakn pertemuan para remaja. Pertemuan orang tua untuk memberikan pengertian lebih kepada orang tua bahwa peran mereka mendampingi remaja sampai tumbuh menjadi dewasa untuk mendapatkan masa depan cerah. Pertemuan dengan remaja bertujuan untuk memberikan materi langsung pada remaja mengenai Napza, HIV/AIDS dan kesehatan reproduksi. Menurut ibu Warsiati selaku salah satu Sub PPKBD di Kecamatan Wonosalam dalam pelaksanaan Bina Keluarga Remaja, mengatakan:

"Kegiatan yang dilakukan diantaranya sharring, pembinaan, penyuluhan, rohani. Untuk materi-materi siraman disampaikan dan kesehatan seputar Napza, HIV/AIDS, reproduksi. Untuk pelaksanaan kegiatannya, dibuat seperti arisan dari satu rumah kerumah yang lain untuk lebih mengakrabkan antar warga satu dengan warga yang lain. Kegiatan Bina Keluarga Remaja ini dilakukan satu bulan sekali di malam hari dengan melibatkan remaja yang berusia 12-18 tahun dan orang tua". (wawancara dilakukan pada tanggal 10 Juli 2014)

Menurut ibu Ismawati selaku keluarga remaja yang ikut dalam kegiatan bina keluarga remaja ini mengatakan:

"Bina keluarga remaja banyak memberiakan manfaat, mengenai peran orang tua terhadap remaja, juga pemeberiakan informasi seputar Napza, HIV/AIDS dan kesehatan reproduksi yang renta dengan kehidupan sehari-hari remaja". (wawancara dilakukan pada tanggal 16 Juli 2014)

Bisa ditarik kesimpulan dari pemaparan diatas, bahwa remaja perlu adanya pendampingan, penyuluhan dangan materi-materi yang diberikan seputar kehidupan sehari-hari. Remaja sangat rentang dengan pergaulan bebas, dengan itu remaja masih perlu pengetahuan tentang narkoba, HIV dan kesehatan reproduksi. Kegiatan bina keluarga remaja ini juga melibatkan orang tua agar memdapatkan pembinaan untuk mengawasi tumbuh kembang remaja.

#### 3) Bina Keluarga Lansia

Bina Keluarga Lansia sama halnya dengan bina keluarga yang lain. Bina Keluarga Lansia merupakan kegiatan untuk memberikan informasi mengenai kesehatan lansia dan melakukan pengecekan kesehatan pada lansia. Informasi yang disampaikan seputar kesehatan dan prilaku sehari-hari. Lansia sangat rentang dengan penyakit karena

kekebalan tubuh semakin berkurang. Kegiatan Bina Keluarga Lansia juga terdapat kegiatan posyandu lansia, kegiatan ini dilakukan bersamaan dengan kegiatan posyandu balita. Menurut bapak Eko selaku UPT BPPBK, mengatakan:

"Bina keluarga lansia merupakan kegiatan yang membina keluarga lansia dengan memberikan informasi seputar kesehatan lansia dan cara menjaga kesehatan untuk kehidupan sehari-hari. Keluarga lansia khusus untuk lansia ada posyandu lansia, yang dilakukan untuk penimbangan lansia dan pemeriksaan kesehatan, kegiatan yang dilakukan bersamaan dengan posyandu balita dengan ruang pemeriksaan yang berbeda". (wawancara dilakukan pada tanggal 07 Juli 2014)

Menurut ibu Warsiati selaku Sub PPKBD mengenai bina keluarga lansi mengatakan:

"Kegiatan bina keluarga lansia ini kurang adanya partisapatif dari masyarakat, karena masyarakat disibukan dengan pekerjaan masing-masing. Pekerjaan yang tidak menentu menjadi faktor utama, salah satunya pekerjaan musiman cengkeh. Kegitan bina keluarga lansia ini dilakukan satu bulan sekali". (wawancara dilakukan pada tanggal 10 Juli 2014)

Bisa ditarik kesimpulan, bina keluarga lansia memberikan dampingan kepada lansia terutama bidang kesehatan, dengan cara pengecekan kesehatan setiap bulan dalam kegiatan posyandu lansia. Pemberian informasi seputar kesehatan dalam kegiatan bina keluarga lansia. Tapi kegiatan bina keluarga lansia ini kurang terlaksana karena kurang adanya partisipatif dari masyarakat, dikarenakan masyarakat masih sibuk dengan pekerjaan sehari-hari, seperti bercocok tanam dan pekerjaan musiman cengkeh.

petugas UPT BPPKB Kecamatan Wonosalam yang melaksanakan Kegitan Program Keluarga Sejahtera terdiri dari 3 pegawai, 1 menjabat sebagai Kepala UPT BPPKB dan dan 2 sebagai staf UPT BPPKB. Dalam hal ini setiap orang dibebani beberapa desa untuk pendampingan dalam kegiatan-kegiatan dari BPPKB.

Tabel 3. Petugas UPT BPPKB Kecamatan Wonosalam

NO	NAMA	JABATAN	DESA BINAAN
1	Drs. Moch. Zubaidi	Kepala	Wonokerto
			Carangwulung
2	Eko Suwasono	Staf	Wonosalam
			Panglungan
			Sumberjo
3	Bejo	Staf	Galengdowo
			Wonomerto
	3 82/ 8	9/6-3/1	Jarak
			Sambirejo

Sumber: Dokumen UPT BPPKB Kecamatan Wonosalam

Pelaksanaan kegiatan Program Keluarga Sejahtera dibantu oleh Pembina Pembantu Keluarga Berencana di Desa yang kemudian disingkat menjadi PPKBD dan Sub Pembina Pembantu Keluarga Berencana di Desa yang kemudian disingkat menjadi Sub PPKBD. Di setiap desa terdapat PPKBD dan Sub PPKBD yang membantu pelaksanaan dari kegiatan Keluarga Berencana. PPKBD terdiri dari 9 sumber daya manusia dan Sub PPKBD terdiri dari 59 sumber daya manusia yang membantu.

Tabel 4. PPKBD dan Sub PPKBD Kecamatan Wonosalam

NO	DESA	DUSUN	NAMA	KETERANGAN
1	Galengdowo		Sumiarti	PPKBD
		Pengajaran	Titik Mudiarti	SUB PPKBD
	SOAW	Galengdowo	Warsinah	
	i Dran	Galengdowo	Garni	
	AAS PI	Plumpung	Riani	

UA		Sanggar	Sugiatni	
		Wates	Sunarmi	
			TERSHATI	BY KC BI
2	Wonomerto		Astipah	PPKBD
	TOVIVE	Ganten	Kustiyah	SUB PPKBD
BR		Gotehan	Poniti	
		Wonomerto	Jumani	
		Wonotirto	Winarti	
AST I	DO HOD	Wonoasih	Sumiati	MULTIN
				A PARTY
3	Jarak		Kartikawati	PPKBD
ITTE		Jarak Krajan	Suwarni	SUB PPKBD
		Jarak Krajan	Buti	
		Sungkul	Sri Astutik	
		Jarak Kebon	Sripah	
Y		Tegalrejo	Samiati	
		Jarak Tegal	Sriamah	<b>47</b>
		Sarangan	Jiyem	
4		Anjasmoro	Siti Muslikah	
		Anjasmoro	Purwati	
		7 4 63 8		
4	Sambirejo	ノダーたくのグ	Endang Patmiati	PPKBD
	/	Sambirejo	Sri Sugiati	SUB PPKBD
	V	Sambirejo	Sriati	
		Jumog	Sriami	
		Sumber Lamong	Eko Dwi Lestari	
		Komboh	Wartatik	
		Bangunrejo	Sakilah	
		Sumber Arum	Sumiati	
		Mulyorejo	Poniti	
5	Wonosalam		Sutarti	PPKBD
		Pucangrejo	Warsiati	SUB PPKBD
151		Tukum	Sriati	
		Sumber	Warianti	
		Sumber	Suharni	
13:4		Sumber Urip	Nanuk	
4-7-1		Notorejo	Srianik	
		Mangirejo	Erni Prihati	
		Sumber Gogor	Suyanti	
		Wonosalam	Resmiati	
6	Coronavaluna		Dugwaningati	DDVDD
0	Carangwulung	Carangwulung	Purwaningati Ngatinah	PPKDB SUB PPKBD
V	MARKU	Gentaru	Setyo rini	SODIFKDD
			Sulasmi	
		Segunung Ngeseng	Diati	TUELLED
	TORANA	Banyon	Tri Ernawati	
HA	PERRE	Bangunrejo	Magdalena	
	TADE	Gondang	Sriwiyati	JA UP
1011		Collually	Silwiyau	

7	Panglungan		Kasiyem	PPKBD
		Panglungan	U'ut Sri Hayati	SUB PPKBD
	MUAU	Panglungan	Supriatun	HAY VO PI
460		Arjosari	Astutik	
	KITU IV ZATI	Sranten	Sumarni	1-2021
		Dampak	Supenci	
	OR ASSAU	Mendiro	Mulyati	
	PARKA.			
8	Wonokerto		Warsiani	PPKBD
		Wonokerto	Yatmi'ah	SUB PPKBD
11121	2	Wonokerto	Warniti	
HATT		Pulerejo	Suntiani	
		Kersorejo	Siti Anisyah	
		Sudimoro	Sri Hastiti	
9	Sumberejo		Misdi	PPKBD
		Babatan	Samudji	SUB PPKBD
		Sumberejo	Susiati	
4		Sumberejo	Suhariati	
		Sidolegi	Sulismiati	
		4 W 8 1 8 3		

sumber: Dokumen UPT BPPKB Kecamatan Wonosalam

Kegiatan Program Keluarga Sejahtera terdapat adanya kegitan posyandu balita dari Kegiatan Bina Keluarga Balita dan Posyandu Lansia dari Kegiatan Posyandu Lansia. Posyandu balita dan posyandu lansia, selalu melakukan kerjasama dengan UPT Puskesmas dalam pelaksanaannya. Sumber daya manusia yang ikut serta dalam kegiatan-kegiatan dari Keluarga Berencana terdapat 13 sumber daya manusia diantaranya Dokter dan Bidan.

Tabel 5. Petugas UPT Puskesmas Kecamatan Wonosalam

NO	TUGAS	NAMA	
1	Kepala Puskesmas	dr. H. M. Vidya Buana	
2	Dokter Puskesmas	dr. Rita Andayani	
3	Bidan Kesehatan Ibu dan Anak	Sitti Patimah	
4	Bidan Koordinator	Mariyatul Qibtiyah	
5	Bidan Desa Wonosalam	Wiwit Dyawati	
6	Bidan Desa Samberjo	Maria Ulfa	
7	Bidan Desa Panglungan	Himayati	

8	Bidan Desa Wonokerto	Anita Maridinti
9	Bidan Desa Carangwulung	Rini Eka Lestari
10	Bidan Desa Sambirejo	Sri Rahayu
11	Bidan Desa Jarak	Luluk Hartiningsih
12	Bidan Desa Wonomerto	Sri Dwi Rahayu
13	Bidan Desa Galengdowo	Sri Astutik

Sumber: Dokumen UPT BPPKB Kecamatan Wonosalam

# b. Pihak-Pihak dalam Implementasi Program Keluarga Sejahtera, meliputi:

#### 1) UPT BPPKB

UPT BPPKB merupaka pelaksana program Keluarga Sejahtera dan setiap bulanya selalu mempertanggungjawakan setiap hasil kegiatan yang sudah dilakukan dalam bentuk laporan. UPT BPPKB pelaksana kegitan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana ditingkat kecamatan dan langsung terjun kemasyarakat. Kegiatan yang dilakukan oleh UPT BPPKB khususnya Program Keluarga Sejahtera dibantu pelaksanaannya oleh Petugas Pelaksana Keluarga Berencana Desa (PPKBD), Sub Petugas Pelaksanan Keluarga Berencana Desa (Sub PPKBD) serta kader yang membantu pelaksana dari Sub PPKBD.

#### 2) UPT Puskesmas

Keberlangsungan kegiatan program Keluarga Sejahtera khususnya kegiatan Bina Keluarga balita, dimana dalam kegiatan bina keluarga balita terdapat adanya kegiatan posyandu. Terlaksanannya kegiatan posyandu, UPT BPPKB bekerjasama dengan UPT

BRAWIJAYA

Puskesmas. UPT Puskesmas bertugas untuk mengontrol kesehatan balita dan pemberian imunisasi.

#### 3) UPT Dinas Pendidikan

UPT BPPKB dalam Program Keluarga Sejahtera bekerjasama dengan UPT Dinas Pendidikan untuk terlaksananya kegiatan bina keluarga balita dan bina keluarga remaja. Kegiatan bina keluarga balita terdapat pendidikan paud. Pendidikan paud dibedakan benjadi dua berdasarkan usia anak, usia anak 0-2 tahun dan 3-6 tahun. UPT Dinas pendidikan memberikan pengetahuan dan pembelajaran usia dini terhadapan balita dan keluarga balita yang mengikuti kegiatan pendidikan paud yang diselenggarakan oleh UPT BPPKB.

#### 4) Petugas Penyuluh Lapanggan Pertanian

Program Keluarga Sejahtera dalam kegiatanya terdapat Bina Keluarga Balita, Bina Keluarga Remaja dan Bina Keluarga Lansia. Kegiatan Bina-bina keluarga yang sudah diselenggarakan, UPT BPPKB bekerjasama dengan Petugas Penyuluh Lapangan Pertanian (PPL Pertanian) untuk memberikan pengetahuan mengenai cara bercocok tanam yang benar dan pemanfaatan tanah halaman sekitar rumah untuk ditanami tanaman yang diperlukan sehari-hari. Cara bercocok tanam di yang benar sangatlah diperlukan di daerah ini, dikarenakan penduduk disana bepenghasilan dari pertanian.

#### 5) Kelompok Sasaran/Masyarakat yang Dituju

Pelaksanaan Program Keluarga Sejahtera dikatakan terlaksanan apabila dalam kegiatan yang diselenggarakan mendapatkan kelompok respon yang baik dari sasaran yang dituju. Kelompok sasaran yang dituju meliputi, keluarga balita, keluarga remaja, keluarga lansia, balita, remaja, dan lansia. Harapan yang ingin dicapai memberikan informasi yang sejelasnya sesuai kegiatan yang diselenggarakan.

#### c. Pemahaman Terhadap Program Keluarga Sejahtera

#### 1) UPT BPPKB

UPT BPPKB sebagai pelaksana program memahami program yang dilaksanankan. UPT BPPKB bertugas untuk menjalankan program keluarga sejahtera sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan. Sesuai dengan keterangan program diatas, program keluarga sejahtera adalah sebuah program yang sebagaian beser memberiakan informasi mengenai kesehatan keluarga dan pemeriksaan kesehatan secara rutin bagi masyarakat sekitar.

#### 2) UPT Puskesmas

UPT Puskesmas sebagai pelaksana kegiatan dalam Program Keluarga Sejahtera memahami dari kegiatan yang dilaksanakan. Sesuai dengan dengan tugas yang dilakukan UPT Puskesmas dalam kegitan Program Keluarga Sejahtera yaitu memberikan pemeriksaan kesehatan untuk balita, ibu, dan lansia, serta memberikan imunisasi

kepada balita. Dengan demikian UPT Puskesmas sudah memahami tugas kegiatan Program Keluarga Sejahtera.

#### 3) UPT Dinas Pendidikian

Program Keluarga sejahtera adalah kegitan untuk pembinaan dan pemberian informasi untuk keluarga balita, keluarga remaja, keluarga lansi serta remaja dan lansia. UPT Dinas Pendidikan dalam kegiatan Program Keluarga Balita ikut serta dalam pelaksanaan pemberian pendidikan paut dari kegiatan Bina Keluarga Balita. Demikian UPT Dinas pendidikan sudah memahami kegiatan dari Program Keluarga Sejahtera.

#### 4) Petugas Penyuluh Lapang Pertanian

Petugas Penyuluh Lapang Pertanian kemudian disingkat PPL Pertanian bekerjasama dengan UPT BPPKB dalam melancarkan kegiatan program keluarga sejahtera. PPL Pertanian sudah memahami tentang program yang dilaksanakan. PPL Pertanian memberikan penghargaan kepada aseptor lestari beruapa tanaman bibit kelapa hibrida. Aseptor lestari adalah ibu yang mengikuti KB 10 tahun terusmenerus tanpa diselingi kehamilan.

## d. Tugas dan Tujuan Dari Instansi Terkait Terhadap Program Keluarga Sejahtera

#### 1) UPT BPPKB

UPT BPPKB mempuanyai tugas dalam pelaksanaan program keluarga sejahtera adalah sebagai koordinator, dan membuat kejasama untuk melancarkan kegiatan program keluarga sejahtera yang diselenggarakan. UPT BPPKB melakukan pengawasan untuk membantu jalannya kegiatan yang dilaksanakan. UPT BPPKB juga sebagai penggerak dari PPKBD yang membatu dalam pelaksanaan kegiatan program keluarga sejahtera di Desa. Tujuan dari dinas terkait adalah untuk terlaksananya kegiatan program keluarga sejahtera dengan baik dan bisa dirasakan oleh seluruh kalangan masyarakat.

#### 2) UPT Puskesmas

UPT Puskesmas mempunyai tugas dalam kegitan program keluarga sejahtera khususnya dalam bidang posyandu balita dan posyandu lansia. Tugas dari UPT Puskesmas untuk balita adalah melakukan penimbangan, imunisasi, KB, pemeriksaan ibu hamil dan pemeriksaan kesehatan balita, sedangakan untuk posyandu lansia dengan melakukan penimbangan dan pemeriksaan kesehatan secara ruti sebulan sekali kepada lansia. Tujuan dari UPT Puskesmas adalah untuk menjaga keluarga tetep sehat dan dan mengetahui perkembangan balita.

#### 3) UPT Dinas Pendidikan

UPT Dinas Pendidikan mempunyai tugas dalam kegiatan program keluarga sejahtera khususnya kegiatan pendidikan paud. UPT Dinas Pendidikan mempunyai tugas memberikan pengarahan pada pendidikan paud yang diselenggarakan. Tujuan dari UPT Dinas Pendidikan menyampaikan materi yang diperukan masyarakat dalam penangan pendidikan balita yang seharusnya diberikan kepada balita.

#### 4) Petugas Penyuluh Lapangan Pertanian

PPL Pertanian dalam mempunyai tugas dalam kegiatan program keluarga sejahtera khususnya dalam pembekalan masyarakat, kegiatan ini dengan pemberian materi seputar pertanian dalam selingan kegiatan bina keluarga balita, bina keluarga remaja dan bina keluaga lansia. PPL Pertanian bertugas memberiakan penyuluhan pertanian untuk mengetahui cara bercocok tanam yang benar dan cara memanfaatkan tanah perkatangan disekitar rumah untuk ditamani tanaman obat keluarga, sayur mayur seperti halnya capai, tomat dan terong. Tujuannya untuk membuat masyarakat lebih aktif lagi dalam kegiatan bercocok tanam disawah dan bercocok tanam memanfaatkann tanah perkarangan yang ada.

#### e. Koordinasi Dalam Implementasi Program Keluarga Sejahtera

Koordinasi antara dinas meurapakan hal yang sangat diperlukan untuk kelancaran kegitan program kelurga sejahtera ini. Adanya koordinasi dengan dinas dalam kerjasama dalam kegitan yang dilakukan akan membuahkan hasil yang maksimal sesuai dengan apa yang direncanakan. Koordinasi yang paling sering dilakukan dengan UPT Puskesmas, dengan cara melakukan pertemuan atau rapat bersama untuk menentukan kegiatan-kegiatan yang akan diselenggarakan dan hasil dari pertemuan tersebut sebagai dasar untuk melakukan kegiatan. UPT Puskesmas berperan aktif dalam kegiatan posyandu balita dan posyandu lansia. Menurut Ibu Mariatul Qibtiyah, selaku bidan koordinator Kecamatan Wonosalam mengungkapkan: "Kegiatan kegitan seperti halnya posyandu balita dan lansia, UPT Puskesmas yang membuat jadwal kegiatan dan UPT BPPKB mengikuti jadwal yang sudah dibuat". (wawancara dilakukan pada tanggal 14 Juli 2014)

UPT Dinas Pendidikan tidak serta merta selalu datang untuk memberikan dampingan, melainkan yang melakukan kegiatan itu sendiri berasal dari PPKBD dan Sub PPKBD. Maka UPT Dinas Pendidikan dan PPL Pertanian koodinasinya melalui surat menyurat. UPT Dinas Pendidikan dan PPL Pertanian akan beperan aktif apabila UPT BPPKB memberiakan undangan dalam Program Keluarga Sejahtera. Suratmenyurat bukan hanya untuk dinas saja melainkan juga untuk perangkat desa sebagai pemberitahuan untuk kegiatan yang akan dilaksanakan.

Perangkat desa berjutuan untuk meminta izin adanya kegiatan yang akan diselenggarakan dan sebagai penggerak masyarakat untuk mengikuti kegiatan yang akan diselenggarakan.

## 2. Faktor-faktor yang Memdorng dan Menghambat dalam Implemetasi program Keluarga Sejahtera di Kecamatan Wonosalam Kabupaten Jombang

#### a. Faktor-Faktor Pendukung

#### 1) Komunikasi

Kegiatan-kegiatan dari Program Keluarga Sejahtera ini perlu adanya komunikasi yang baik dan saling memberikan timbal balik untuk terlaksananya suatu kegiatan. Komunikasi bukan hanya satu arah saja tetapi perlu adanya komunikasi dua arah yang diperlukan sesuai dengan tujuan kegiatan yang telah diinginkan bersama.

#### 2) Sumber Daya Manusia

Kegiatan yang dilakukan dari Program Keluarga Sejahtera supaya berjalan sesuai dengan harapan yang diinginkan, maka perlu adanya petugas yang memadai dan kompeten dari setiap kegiatan yang dilaksanakan. Petugas yang berwenang dalam pelaksanaan kegiatan ini adalah petugas yang berwenang memberikan atau menyampaikan informasi sesuai dengan bidangnya masing-masing, serta memberikan pelayanan sesuai dengan standar yang ada. Misalnya, pelayanan kesehatan dilakukan oleh petugas kesehatan,

pendidikan paud dibantu oleh dinas pendidikan, pertanian dilakukan oleh Petugas Penyuluh Lapang Pertanian, dan sebagaimya.

#### 3) Koordinasi dengan Tokoh Masyarakat

Kegiatan-kegiatan Program Keluarga Sejahtera untuk mencapai tingkat keberhasilan perlu adanya koordinasi dengan tokoh masyarakat setempat. Tokoh masyarakat sebagai penggerak masyarakat untuk mengikuti kegiatan yang diselenggarakan oleh UPT BPPKB maupun kegiatan-kegiatan yang lain, tokoh masyarakat juga merupakan tempat untuk meminta izin menyelenggarakan kegiatan yang berlangsung di desa maupun didaerah sekitar.

#### 4) Partisipasi Masyarakat

Kegiatan-kegiatan dari Program Keluarga Sejahtera memberikan banyak manfaat dan pengatuhan yang lebih untuk menjalankan kehidupan sehari-hari. Tercapainya kelancaran dari kegiatan-kegiatan yang diselenggarakan perlu adanya partisipasi masyarakat dalam mencapai tujuan sesuai dengan harapan yang telah ditentukan. Partisipasi masyarakat menjadi kunci utama untuk terlaksananya kegiatan yang diselenggarakan.

#### b. Faktor-Faktor Penghambat

#### 1) Program Keluarga Sejahtera

Setiap kegiatan selalu terdapat adanya faktor penghambat dari terlaksananya kegiatan. Faktor penghambat dalam kegiatan dari

Program Keluarga Sejahtera yabg disarankan dari masyarakat setempat atau peserta kegiatan adalah terjadinya pengulangan materi. Materi yang disampaikan udah habis jadi mengulang materi yang sudah pernah disampaikan. Materi yang berkesan mengulang, menimbulkan kebosanan bagi peserta kegiatan yang mengikuti kegiatan pada setiap bulan maupun dalan satu bulan dua kali kegiatan yang dilakukan

#### 2) Partisipasi Masyarakat

Masyarakat yang mengikuti kegiatan dari Program Keluarga Sejahtera kurang adanya kesadaran masyarakat untuk mengikuti kegiatan yang muncul dari dalam diri sendiri. Misalnya dalam kegiatan bina keluarga lansia, masyarakat menganggap kurang memberikan manfaat yang keliahatan secara langsung serta masyarakat juga disibukkan dengan pekerjaan sehari-hari, seperti becocok tanam dan pekerjaan musiman cengkeh.

#### C. Pembahsan Data

## Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Program Keluarga Sejahtera Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010

Menurut Nugroho (2008: 55) dalam bukunya, mengenai kebijakan publik yang dirasa dapat dijadikan sebagai kebijakan publik ideal yaitu, kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang

bersangkutan. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju pada masyarakat yang dicita-citakan.

Hal ini sudah sesuai dengan pelaksanaan program keluarga sejahtera yang diatur oleh Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010. UPT BPPKB adalah pelaksana kegiatan di tingkat kecamatan dan dibantu oleh petugan PPKBD, Sub PPKBD, dan Kader yang membantu Sub PPKBD. Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 untuk mengatur dan mengurus sebagaimana mestinya agar tercapainya tujuan dan sasaran yang sebagaimana mestinya.

Unit Pelaksana Teknis Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana yang selanjutnya disingkat dengan UPT BPPKB selaku pelaksana dari program keluarga sejahtera, berusaha memberiakan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat yang bersangkutan sebagai pelaksanaan kebijakan yang sudah diatur. UPT BPPKB Kecamatan Wonosalam sejauh ini melakukan kegiatan dengan koordinasi langsung dan dibantu oleh Petugas Pelaksana Keluarga Berencana Desa yang selanjutnya disingkat PPKBD. Program Keluarga Sejahtera yang sudah diatur oleh Peraturan Presiden ini diharapkan terjadi hubungan baik antara pihak yang terlibat dan adanya timbal balik yang positif demi kelancaran kegiatan sesuai apa yang telah diatur Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 Tentang Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional. Sesuai dengan pendapat Mazmania atau Sabatier dalam (Widodo, 2009: 88), kebijakan dasar terbentuk Undang-Undang tetapi dapat pula berbentuk perintah-perintah,

keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Secara sederhana Nugroho (2006: 31), bentuk kebijakn publik dapat dikelompokan menjadi tiga bentuk, yaitu:

- a) Kebijakan yang bersifat makro/umum atau mendasar misalnya di Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-Undang Daerah atau peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang, peraturan pemerintah, peraturan Presiden dan peraturan daerah.
- b) Kebijakan yang bersifat meso/menengah atau penjelasan pelaksanaan. Kebijakan ini dapat berbentuk peraturan menteri, surat edaraan Menteri, peraturan Gubernur, peraturan Bupati/Walikota, surat keputusan bersama antar Menteri, Gubernur dan Bupati/Walikota.
- c) Kebijakan yang bersifat makro yaitu kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasinya dari kebijakan di atasnya. Bentuk kebijakannya adalah peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik di bawah Menteri, Gubernur, dan Bupati/Walikota.

Dapat diketahui uapaya dari pihak UPT BPPKB Kecamatan Wonosalam dalam melaksanakan program keluarga sejahtera sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 Pasal 20 Ayat 2 yang berbunyi sebagai berikut: Bidang keluarga sejahtera dan pemberdayaan keluarga meliputi upaya pemberian akses informasi, konseling, pembinaan, bimbingan, dan pemberian pelayanan dalam rangka mewujudkan keluarga berkualitas dan ketahanan keluarga.

#### a. Kegiatan Program Keluarga Sejahtera, meliputi:

Menurut Wahab (1991: 51) sebagaimana mengutip pendapat A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier menjelaskan makna implementasi ini dengan: "Memahami apa yang senyatanya terjadi sesuadah sesuatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yaitu kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkan pedoman kebijakan publik yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak pada masyarakat atau kejadian".

Demikian maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan itu sesungguhnya menyangkut tindakan atau perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, maka kebijakan tersebut dapat dilihat dari dua hal yaitu: 1) Ketaatan target group dan 2) Ketaatan para pelaksana.

Hal ini bisa dilihat dari pelaksanaan kegitan program keluarga sejahtera yang mempunyai tujuan dan sasaran yang jelas. Bukan itu saja tetapi melainkan membuat seluruh perangkan UPT BPPKB berperan aktif dalam kegitan yang dilakukan untuk mencapai sesuai dengna tujuan yang telah ditentukan. Sependapat dengan Pendapat Van Meter dan Van Horn yang sebagimana dikutip oleh Wahab (1991:51) merumuskan proses implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Berdasarkan hal ini, maka ada tiga variabel pokok yang mendapat penekanan dalam proses implementasi, yaitu:

- a. Tindakan-tindakan individu/pejabat, yaitu dengan adanya pembagian tugas yang jelas dan tindakan-tindakan yang harus dilakukan oleh pejabat sesuai dengan tugas yang telah diberikan.
- b. Lembaga-lembaga pelaksana, dalam hal ini lembaga pelaksana adalah UPT BPPKB yang bekerjasama dengan dinas-dinass terkait, diantaranya UPT Puskesmas dari Dinas Kesehatan, UPT Dinas Pendidikan dan PPL pertanian.
- c. Sasaran/tujuan, sasaran adalah masyarakat setempat yang mengikuti kegiatan tersebut, sedangkan tujuan untuk memberiakn pengetahuan atau informasi kepada masyarakat.

Implementasi dalam pengertiannya adalah pelaksanaan suatu program kebijakan bahwa suatu proses interaksi adalah diantara merancang dan menentukan suatu sasaran yang diinginkan (Chema dan Rondinelli, sebagaimana dikutip oleh Tangkilisan 2005:219). Unsur yang harus dipenuhi dalam proses implementasi yaitu, adanya kelompok masyarakat yang menjadi sasaran program sehingga masyarakat tersebut merasa ikut dilibatkan dan membawa hasil dari program yang dijalankan sehingga akan membawa perubahan dan meningkatkan kehidupannya. Tanpa memberikan manfaat kepada masyarakat maka boleh dikatakan program tersebut gagal dilaksanakan (Jones, sebagaimana dikutip oleh Waluyo 2007: 44)

Bisa ditarik kesimpulan, implementasi program adalah suatu kegiatan yang dirancang dan menentukan sasaran yang diinginkan.

Implementasi program sebaiknya harus menyertakan masyarakat dalam kegiatan yang sudah dirancang. Masyarakat bisa merasakan apa manfaat yang didapat dari program yang sudah dijalankan. Program Keluarga Sejahtera di Kecamatan Wonosalam memberiaka kegiatan-kegiatan yang mengikut sertakan masyarakat untuk ikut terlibat dalam pelaksanan kegiatan dari program Keluarga Sejahtera. Kegiatan dari Program Keluarga Sejahtera, meliputi:

#### 1) Bina Keluarga Balita

Bina keluarga balita memberikan manfaat lebih untuk mengasah perkembangan balita dan memberikan pelayanan pengecekan kesehatan secara rutin. Serta memberikan materi-materi kepada keluarga balita dalam pendampingan untuk memberikan yang terbaik dari keluarga balita dan balita. Kegiatan bina keluarga balita dalam program keluarga sejahtera ini berjalan sesuai dengan apa yang sudah direncanakan. Masyarakat sangat berpartisipasi dengan adanya kegiatan bina keluarga balita tersebut.

#### 2) Bina Keluarga Remaja

Bina keluarga remaja memberikan manfaat lebih untuk menjaga tumbuh kembang remaja dan memberikan informasi cara hidup sehat untuk hidup sehari-hari, serta memberikan materi-materi kepada keluarga remaja dan pendampingan untuk memberikan yang terbaik dari keluarga remaja dan remaja. Kegiatan bina keluarga remaja dalam program keluarga sejahtera ini berjalan sesuai dengan apa

yang sudah direncanakan. Masyarakat sangat berpartisipasi dengan adanya kegiatan bina keluarga remaja tersebut.

#### 3) Bina Keluarga Lansia

Bina keluarga lansia memberikan manfaat lebih untuk menjaga dengan cara pengecekan secara rutin, memberikan informasi cara hidup sehat untuk hidup sehari-hari, memberikan materi-materi kepada lansia dan keluarga lansia, serta pendampingan untuk memberikan yang terbaik kepada lansia. Kegiatan bina keluarga lansia dalam program keluarga sejahtera ini kurang berjalan sesuai dengan apa yang sudah direncanakan. Masyarakat juga sangat kurang berpartisipasi dengan adanya kegiatan bina keluarga lansia tersebut, karena faktor pekerjaan yang paling utama yang sangat mempengaruhi ketidak ikut sertaan lansia dalam kegiatan tersebut.

Menurut Tatama sebagaimana dikutip oleh Zubaedi (2007:99) menggungkapkan bahwa pada umumnya pemberdayaan masyarakat dirancanag dan dilaksanakan secara menyeluruh. Pemberdayaan masyarakat dianggap bersifat komprehensif jika memiliki beberapa karakteristik, yaitu: (1) berbasis lokal; (2) berorientasi pada peningkatan kesejahteraan; (3) berbasis kemitraan; (4) bersifat holistik dan (5) berkelanjutan. Menurut Suhendra (2006: 74-75) pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep yang menekankan pada pembangunan ekonomi pada mulanya yang dikembangkan berdasarkan nilai-nilai masyarakat. Konsep ini mencerminkan paradigma baru yang

menekankan pada peran serta masyarakat kesinambungan serta fokus pembangunan pada manusia.

Bisa ditarik kesimpulan, sesuai dengan teori pemberdayaan manusia diatas kegiatan program keluarga sejahtera yang dilakuakn untuk memberiakan informasi kepada masyarakat dan bisa diterapkan dalam kehidupan sehari-hari, dan masyarakat juga bisa menerapkan hasil dari penyuluhan PPL Pertanian untuk mengembangkan potensi alam yang ada.

# b. Pihak-pihak dalam Implementasi Program Keluarga Sejahtera, meliputi:

#### 1) UPT BPPKB

UPT BPPKB dalam Program Keluarga Sejahtera mempunyai kewenangan untuk terlaksananya program sesuai apa yang sudah direncanakan dan mempunyai tanggung jawab penuh dalam setiap kegiatan yang dilaksanakan. UPT BPPKB harus setiap bulan membuat laporan dalam setiap kegiatan yang sudah dilakukan dari Program Keluarga Sejahtera. Pelaksanaan Program Keluarga Sejahtera UPT BPPKB juga melakukan kerjasama dengan insnatsi terkait, seperti halnya UPT Puskesmas dari Dinas Keseharan, UPT Dinas Pendidikan dan juga Petugas Penyuluh Lapangan Pertanian (PPL Pertanian).

#### 2) UPT Puskesmas

Salah datu kegiatan dari Program Keluarga Sejahtera adalah bina keluarga balita yang didalamnya juga terdapat kegiatan posyandu yang dilakukan untuk pengecekan kesehatan pada balita dan lansia. UPT BPPKB dalam melaksanakan kegiatan ini bekerjasama dengan UPT Puskesmas terkait kesehatan balita dan lansia. Dalam kerjasama antara UPT BPPKB dan UPT Puskesmas memberikan manfaat yang dibutuhkan sama masyarakat sekitar.

#### 3) UPT Dinas Pendidikan

Kegitan bina keluarga balita yang didalamnya juga terdapat kegiatan pendidikan paud untuk usia anak 0-2 tahun dan 3-6 tahun, juga melakukan kerjasama antara UPT BPPKB dan UPT Dinas Pendididkan untuk memberikan pengetahuan dan pembelajaran diusia dini. UPT Dinas pendidikan juga memberikan pendidikan terhadap balita, dan keluarga balita.

#### 4) Petugas Penyuluh Lapanggan Pertanian

Masyarakat dalam menjaga hidup yang sehat dan berkecukupan, bukan hanya pengetahuan yang didapetkan, tetapi juga perlu penghasilan untuk kehidupan sehari-hari. Dengan adanya kerjasama antara UPT BPPKB dan Petugas Penyuluh Lapangan Pertanian (PPL Pertanian) dapat memberikan pengetahuan dalam melakukan bercocok tanam yang benar, karena hampir semua penduduk berpenghasilan dari pertanian.

#### 5) Kelompok Sasaran/Masyarakat yang Dituju

Dalam setiap kegiatan dari program Keluarga Sejahtera perlu adanya sasaran yang dituju untuk terlaksananya kegiatan sesuai apa yang sudah direncanakan. Kelompok sasaran dalam kegiatan dari program Keluarga Sejahtera adalah keluarga balita, keluarga remaja, keluarga lansia, balita, remaja dan lansia.

#### c. Pemahaman Terhadap Program Keluarga Sejahtera

#### 1) UPT BPPKB

Setiap kegiatan pelaksana dari kegiatan harus memahami inti kegiatan dan tujuan dari kegiatan yang diselenggarakan. UPT BPPKB sebagai pelaksana program memahami program yang dilaksanankan. UPT BPPKB bertugas untuk menjalankan program keluarga sejahtera sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan. Sesuai dengan keterangan program diatas, program keluarga sejahtera adalah sebuah program yang sebagaian beser memberiakan informasi mengenai kesehatan keluarga dan pemeriksaan kesehatan secara rutin bagi masyarakat sekitar.

#### 2) UPT Puskesmas

Sesuai dengan dengan tugas yang dilakukan UPT Puskesmas dalam kegitan Program Keluarga Sejahtera yaitu memberikan pemeriksaan kesehatan untuk balita, ibu, dan lansia, serta memberikan imunisasi kepada balita. Dengan demikian UPT

Puskesmas sudah memahami tugas kegiatan Program Keluarga Sejahtera.

#### 3) UPT Dinas Pendidikian

UPT Dinas Pendidikan dalam kegiatan Program Keluarga Balita ikut serta dalam pelaksanaan pemberian pendidikan paut dalam kegiatan Bina Keluara Balita. Dengan demikian UPT Dinas Pendidikan sudah memahami kegiatan dari Program Keluarga Sejahtera.

#### 4) Petugas Penyuluh Lapang Pertanian

Petugas Penyuluh Lapang Pertanian kemudian disingkat PPL
Pertanian bekerjasama dengan UPT BPPKB dalam melancarkan kegiatan program keluarga sejahtera. Dalam hal ini PPL Pertanian sudah memahami tentang program yang dilaksanakan. PPL Pertanian memberikan penghargaan kepada aseptor lestari beruapa tanaman bibit kelapa hibrida. Aseptor lestari adalah ibu yang mengikuti KB 10 tahun terus-menerus tanpa diselingi kehamilan

Pemahaman terhadap program sudah sesuai dengan apa yang diharapkan, bahwa setiap instansi sudah memahami kegiatan program keluarga sejahtera. Program keluarga sejahtera bukan hanya melibatkan UPT BPPKB dan masyarakat sekitar saja, melainkan juga bekerjasama dengan dinas-dinas yang berpotensial untuk memberikan penyuluhan dan pemerikasaan kesehatan. Dinas-dinas yang bekerjasama dalam program

keluarga sejahtera adalah UPT Puskesmas dari Dinas Kesehatan, UPT Dinas Pendidikan dan PPL Pertanian.

### d. Tugas dan Tujuan dari Instansi Terkait Terhadap Program Keluarga Sejahtera

#### 1) UPT BPPKB

UPT BPPKB mempuanyai tugas dalam pelaksanaan program keluarga sejahtera dengan menciptakan kejasama untuk melancarkan kegiatan program keluarga sejahtera yang diselenggarakan. UPT BPPKB melakukan pengawasan untuk membantu jalannya kegiatan yang dilaksanakan. UPT BPPKB juga sebagai penggerak dari PPKBD yang membatu dalam pelaksanaan kegiatan program keluarga sejahtera di Desa. Tujuan dari dinas terkait adalah untuk terlaksananya kegiatan program keluarga sejahtera dengan baik dan bisa dirasakan oleh seluruh kalangan masyarakat.

#### 2) UPT Puskesmas

UPT Puskesmas mempunyai tugas dalam kegitan program keluarga sejahtera khususnya dalam bidang posyandu balita dan posyandu lansia. Tugas dari UPT Puskesmas untuk balita adalah melakukan penimbangan, imunisasi, KB, pemeriksaan ibu hamil dan pemeriksaan kesehatan balita. Posyandu lansia dengan melakukan penimbangan dan pemeriksaan kesehatan secara ruti sebulan sekali

kepada lansia. Tujuan dari dinas kesehatan adalah untuk menjaga keluarga tetep sehat dan dan mengetahui perkembangan balita.

#### 3) UPT Dinas Pendidikan

UPT Dinas Pendidikan mempunyai tugas dalam kegiatan program keluarga sejahtera khususnya kegiatan pendidikan paud dan melanjarkan kegiatan bina keluarga balita. UPT Dinas Pendidikan mempunyai tugas memberikan pengarahan pada pendidikan paud yang diselenggarakan, pendidikan paud untuk pendidikan balita usia 0-2 tahun dan 3-6 tahun. Tujuan dari UPT Dinas Pendidikan menyampaikan materi yang diperukan masyarakat dalam penangan pendidikan balita dan semua maasyarakat mengerti tentang pendidikan yang seharusnya diberikan kepada balita.

#### 4) PPL Pertanian

PPL Pertanian dalam mempunyai tugas dalam kegiatan program keluarga sejahtera khususnya dalam pembekalan kepada masyarakat, kegitan penyuluhan pertanian biasanya dilakukan dalam selingan kegiatan bina keluarga balita, bina keluarga remaja dan bina keluaga lansia. PPL Pertanian bertugas memberiakan penyuluhan pertanian untuk mengetahui cara bercocok tanam yang benar dan cara memanfaatkan tanah perkatangan disekitar rumah untuk ditamani tanaman obat keluarga, sayur mayur seperti halnya cabai, tomat dan terong. Tujuannya untuk membuat masyarakat lebih aktif lagi dalam

BRAWIJAYA

kegiatan bercocok tanam disawah dan bercocok tanam memanfaatkann tanah perkarangan yang ada.

#### e. Koordinasi Dalam Implementasi Program Keluarga Sejahtera

Koordinasi antara instansi terkait untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Dalam hal ini koordinasi yang dilakukan antara instansi terkait dengan melakukan surat menyurat dengan dinas pendidikan, PPL pertanian maupun dengan perangkat desa. Koordinasi yang dilakukan antara UPT Puskesmas dan UPT BPPKB dengan cara melakukan pertemuan atau rapat untuk membahas kegiatan yang akan dilakukan. Kegiatan posyandu balita dan posyandu lansia UPT Poskesmas jadwal kegiatan posyandu dan UPT BPPKB mengikuti sesuai jadwal yang telah dibuat.

## 2. Faktor-faktor yang Mendorong dan Menghambat dalam Implementasi Program Keluarga Sejahtera di Kecamatan Wonosalam Kabupaten Jombang, meliputi:

#### a. Faktor Mendukung

#### 1) Komunikasi

Tercapainya kegiatan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan bersama, perlu adanya komunikasi antar pihak-pihak terkait dalam pelaksanaan kegiatan. Komunikasi yang disampaikan harus memberikan kejelasan untuk kegiatan yang akan dilaksanakan.

Komunikasi disini diartikan memberikan timbal balik didalamnya, bukan hanya komunikasi satu arah tetapi harus adanya komunikasi dua arah. Komunikasi juga merupakan titik awal untuk melaksanakan kegiatan.

#### 2) Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia yang memadai juga menjadi faktor pendukung dalam terlaksananya kegiatan Program Keluarga Sejahtera. Sumber daya manusia disini melibatkan petugas Unit Pelaksana Teknis BPPKB, Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Petugas Penyuluh Lapang Pertanian, PPKBD dan Sub PPKBD. Dinas-dinas terkait dalam kegiatan dari Program Keluarga Sejahtera ini sudah dibagi tugas sesuai dengan kemampuan dan fungsi dari dinas-dinas yang berwenang.

#### 3) Koordinasi dengan Tokoh Masyarakat

Koordinasi dengan tokoh masyarakat juga sangat diperlukan, karena tokoh masyarakat juga sebagai penggerak masyarakat untuk mengikuti atau berpartisipasi dalam kegiatan yang dilakukan. Tokoh masyarakat merupakan pendorong masyarakat yang efektif dalam menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam kegiatan yang diselenggarakan.

#### 4) Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat juga merupakan faktor penting untuk terlaksananya kegiatan sesuai dengan harapan yang diinginkan bersama. Partisipasi masyarakat juga bisa menjadi tolak ukur tingkat keberhasilan kegiatan yang diselenggarakan. Dengan partisipasi masyarakat yang tinggi, maka UPT BPPKB bisa melaksanakan fungsinya sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 tentang tentang Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Pasal 20 Ayat 2 berbunyi sebagai berikut, Bidang keluarga sejahtera dan pemberdayaan keluarga meliputi upaya pemberian akses informasi, konseling, pembinaan, bimbingan, dan pemberian pelayanan dalam rangka mewujudkan keluarga berkualitas dan ketahanan keluarga.

#### b. Faktor Penghambat

#### 1) Program Keluarga Sejahtera

Adanya pengulangan materi yang dirasakan masyarakat menjadi merasa jenuh dan bosen dalam mengikuti kegiatan yang berlangsung. Dikawatirkan masyarakat merasa enggan untuk datang atau ikut berpartisipasi lagi dalam kegiatan yang akan dilaksanakan. Perlu adanaya fariasi materi atau cara penyampaian yang lebih menarik, serta perlu adanya inovasi baru dalam materi yang akan disampaikan.

### 2) Partisipasi Masyarakat

Masyarakat yang kurang akan kesadaran dalam mengikuti kegiatan dari Program Keluarga Sejahtera, misalnya dalam kegiatan bina keluarga lansia. Pengaruh kesadaran masyarakat yang rendah dikarena kurang merasakan manfaat yang diperoleh secara langsung dalam kegiatan bina keluarga lansia, serta kesibukan dan pekerjaan masyarakat sendiri dalam sehari-hari. Masyarakat di Kecamatan Wonosalam selain pekerjaan sebagai petani juga mempunyai pekerjaan tidak menentu, seperti halnya pada musim cengkeh.

#### BAB V

#### **PENUTUP**

#### A. Kesimpulan

Pelaksanaan kebijakan pemerintah dalam Program Keluarga Sejahtera berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010, meliputi:

- 1. Proses pelaksanaan kegiatan dalam program Keluarga Sejahtera meliputi, Bina Keluarga Balita, Bina Keluarga Remaja dan Bina Keluarga Lansia. Bina Keluarga Balita ini meliputi kegitan Bina Keluarga Balita, Posyandu, dan pendidikan paud. Bina keluarga remaja merupakan kegiatan yang memberikan materi setiap bulannya. Materi yang disampaikan diantaranya, mareti Napza, HIV/AIDS, dan kesehatan reproduksi dan memberikan informasi kesehatan pada remaja dan keluarga remaja atau orang tua. Bina keluarga lansia merupakan kegiatan untuk memberikan informasi mengenai kesehatan lansia dalam kegiatan bina keluarga lansia dan melakukan pengecekan kesehatan pada lansia dilakukan dengan kegiatan posyandu lansia. Informasi yang disampaikan seputar kesehatan dan prilaku sehari-hari.
- Pihak-pihak terkait dalam pelaksanaan program Keluarga Sejahtera adalah UPT BPPKB, UPT Puskesmas, UPT Dinas Pendidikan, Petugas Penyuluh Lapanggan Pertanian dan Kelompok sasaran.
- 3. Masing-masing instasi UPT BPPKB, UPT Puskesmas, UPT Dinas Pendidikan dan Petugas penyuluh Lapang Pertanian sudah memahami tentang adanya program keluarga sejahtera untuk pelaksanaan dan kerjasama yang dilakukan dengan UPT BPPKB.

- 4. Tugas dan Tujuan dari instansi-instansi seperti hal nya UPT BPPKB, UPT Puskesmas, UPT Dinas Pendidikan dan Petugas penyuluh Lapang Pertanian melaksanakan tugas sesuai peran masing-masing yang sudah dibagikan dalam kegiatan program keluarga sejahtera yang dilaksanakan.
- 5. Koordinasi yang dilakukan dengen instansi terkait seperti hal nya UPT BPPKB, UPT Puskesmas, UPT Dinas Pendidikan dan Petugas penyuluh Lapang Pertanian dalam kegiatan Program Keluarga Sejahtera. Koordinasi ini dilakukan dengan melakukan pertemuan dan rapat untuk menentukan jadwal yang sesuai dengan kesepakatan bersama, kemuadian dilanjutkan dengan surat-menyurat sebagai bentuk koordinasi lebih lebih lanjut untuk menjalin kerjasama dan melaksanakan kegiatan sesuai dengan tujuan apa yang telah ditentukan.
- 6. Faktor pendorong terlaksannya Program Keluarga Sejahtera di Kecamatan Wonosalam Kabupaten Jombang terdiri dari, komunikasi dengan memberiakan surat sebagai bentuk pemberitahuan dan bertatap muka secara langsung, sumber daya manusia yang kompeten dan memadai dalam kegiatan Program Keluarga Sejahtera, koordinasi dengan tokoh masyrakat, dan partisipasi masyarakat.
- 7. Faktor penghambat dalam terlaksananya Program Keluarga Sejahtera di Kecamatan Wonosalam Kabupaten Jombang terdiri dari Program Keluarga Sejahtera dari materi yang disampaikan perlu adanya perbaikan penyamapaian materi agar tidak berkesan monoton dan partisipasi masyarakat.

#### B. Saran

Berdasarkan kesimpulan atas implementasi, adapaun saran-saran yang dapat diberikan oleh penulis terhadap hasil penelitian implementasi program keluarga sejahtera yang mengacu pada Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 Tentang Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional.

- Melakukan penyusunan jadwal pelaksaan dengan rapi dan melakukan rapat koordinasi antara UPT BPPKB, UPT Puskesmas, UPT Dinas Pendidikan dan Petugas Penyuluh Lapang Pertanian, sehingga penyusunan laporan pertanggung jawaban bisa dilaksanakan tepat waktu.
- Tetap melakukan penempatan sumber daya manusia yang tepat sesuai dengan kebutuhan, kualitas dan kompeten para pelaksana Program Keluarga Sejahtera dengan berpegangan pada peraturan yang ada.
- 3. Memperbarui materi yang dismpaikan dengan materi yang sama dan cara penyampaian yang berbeda, agar mudahkan peserta menangkap maksud materi yang disampaikan.
- 4. Perlu dibuat rancangan rencana kegiatan bualanan. Rancangan kegiatan ini dapat ditempel untuk dibaca oleh para pegawai yang mencakup apa saja kegiatan dalam bulan ini, sehingga dapat dipersiapkan secara optimal.
- Meningkatkan kualitas sarana dan prasarana kegiatan Program Keluarga Sejahtera sesuai dengan anggaran yang ada.
- 6. Memanfaatkan teknologi seperti komputer, modem dan yang lain sebagai pendukung kegiatan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Abdul Wahab. Solichin. 2008. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Cetakan Pertama, Bumi Aksara
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1997. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta:Balai Pustaka.
- Fahrudin, Adi. 2012. *Pengantar Kesejahteraan Sosial*. Bandung: PT Refika Aditama
- Islamy, M. Irfan. 2007. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumo Aksara
- Iskandar. 2013. Implementasi Kebijakan Hutan Tanaman Rakyat di Kabupaten Bulungan, Kalimantan Timur. *Journal Administrasi Reform*
- Keputusan MENPAN NO: PER/04/M.PAN/4/2007
- Moleong, Lexy J. 2004. *Metode Penelitian Kualitatif.* Bandung: PT Remaja Rosdakarya
- Nugroho, Riant. 2008. Publik Policy. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- HIV dan ODHA di Kabupaten Jombang. <a href="http://www.LensaIndonesia.com">http://www.LensaIndonesia.com</a>. (diakses tanggal 26 Februari 2014)
- Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 Tentang Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional
- Permendagri No.66 Tahun 2011 tantang kode dan data wilayah administrasi pemerintahan.
- Penyakit menular seksual http://www.penyakitmenular88.blogspot.com. (diakses tanggal 26 Februari 2014)
- Peta Kabupaten Jombang http://www.profil+kab+ jombang&biw (diakses tgl 13 juni 2014)
- Sejarah Kabupaten Jombang http://sekilasjombang.blogspot.com /2013/05/sekilas-sejarah-kota-jombang-beriman.html (diakses tanggal 13 Juli 2014)
- Soenarko SD. 2005. Public Policy: Pengertian Pokok untuk Memahami dan Analisis Kebijaksanaan pemerintah. Surabaya: Airlangga University Press
- Sugiyono, 2009. Metode penelitian kuantitatif, kualitatif dan R&D. Bandung: Alfabeta.
- Suharto, Edi. 2005. Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat : kajian Startegi pembangunan Kesejahteraan Sosial & Pekerjaan Sosial. Bandung: PT. Refika Aditama
- Suhendra, K. 2006. *Peranan Birokrasi dalam Pemberdayaan Masyarakat*. Bandung: Alfabeta
- Surjono, Agus & Nugroho, Trilaksono. 2008. Paradigma, Model, Pendekatan Pembangunan dan Pemberdayaan masyarakat di Era otonomi Daerah.

- Malang: Bayumedia Publising & Lembaga penerbitan dan Dokumentasi FIA-UNIBRAW
- Tangkilisan. Nogi S. Hessel. 2003. Evaluasi Kebijakan Publik, Penjelasan, Analisis dan Trandformasi Pikiran Naget eet1. Yogyakarta:balairung &
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 Tentang Pembentukkan Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur
- Nomor Undang-Undang 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga
- Widodo, Joko. 2009. Analisis Kebijakan Publik. Malang: Bayumedia **Publishing**
- Zubaedi. 2007. Wacana Pembangunan Alternatif: Ragam Perspektif Pengembangan dan Pemberdayaan masyarakat. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.

