

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Tinjauan Kebijakan

2.1.1. Pengertian Kebijakan

Secara umum, istilah “kebijakan” atau “policy” digunakan untuk menunjukan perilaku seorang aktor (misalnya pejabat, suatu kelompok, maupun lembaga pemerintah) atau sebuah aktor dalam kebijakan tertentu. Kebijakan adalah suatu kegiatan tentang pemahakan manusia mengenai pemecahan suatu masalah, sebuah kebijakan dibuat sebagai solusi problematika yang muncul dalam kehidupan manusia, pemerintah sebagai lembaga tinggi negara yang sebagai pengambil alih kebijakan yang bertujuan untuk memecahkan masalah yang terjadi di masyarakat.

Menurut Charles O. Jones istilah kebijakan (*policy tern*) digunakan dalam praktek sehari-hari namun digunakan untuk mengganti kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Istilah ini sering di pertukarkan dengan tujuan (*goals*), program, keputusan (*decisions*), *strandard*, proposal, dan *grand design*. Sedangkan menurut James Anderson, kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu persoalan.

Menurut Friendrich kebijakan merupakan serangkaian tindakan atau kegiatan sebagai upaya yang selalu berhubungan dengan usaha untuk mencapai beberapa maksud atau tujuan. Meskipun maksud dan tujuan dari kegiatan pemerintah tidak selalu mudah untuk dicapai, tetapi ide dalam kebijakan melibatkan perilaku yang mempunyai maksud untuk tercapainya suatu tujuan sebuah kebijakan.

Edi Suhato megatakan (dalam Suparno, 2017:8) kebijakan adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan. Menurut Harold D Laswell dan Abraham Kaplan kebijakan sebagai program pencapaian tujuan , nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah. Sementara menurut Thomas R. Dye (dalam muljadi, 2015:36) pengerian kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan yang tidak dikerjakan oleh pemerintah.

Menurut Amir Susanto (dalam Winarno, 2016:21) mengatakan bahwa:

“Kebijakan publik dibagi kedalam dua wilayah kategori. pertama,pendapat ahli yang menyamkan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan pemerintah. Kedua, para ahli yang memberi perhatian khusus kepada pelaksana kebijakan ”

Dari definisi diatas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan merupakan kewenangan yang dibuat oleh pemerintah yang

berupa tindakan-tindakan pemerintah guna mencapai suatu proses dan tujuan.

Kebijakan secara umum menurut Said Zainal Abidin (dalam Mulyadi 2015:36) dapat dibedakan menjadi tiga tingkatan yaitu:

1. Kebijakan Umum, yaitu kebijakan yang menjadi pedoman atau petunjuk pelaksanaan baik yang bersifat positif maupun yang bersifat negatif yang meliputi keseluruhan wilayah atau instansi yang bersangkutan.
2. Kebijakan Pelaksana, yaitu kebijakan yang menjabarkan kebijakan umum. Untuk tingkat pusat, peraturan pemerintah tentang pelaksanaan suatu undang-undang.
3. Kebijakan Teknis, yaitu kebijakan operasional yang berada dibawah kebijakan pelaksanaan.

2.2. Pengertian Implementasi

Konsep Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*, sedangkan kata Implementasi dalam kamus besar bahasa Indonesia berarti pelaksanaan atau penerapan. Menurut Lane konsep implementasi dapat dibagi kedalam dua bagian yaitu implementasi merupakan persamaan fungsi dari maksud merupakan output dan outcome. Berdasarkan definisi dari Lane yang pertama formula implementasi yang terdiri dari maksud dan tujuan, hasil sebagai produk dan hasil dari akibat.

Implementasi merupakan persamaan fungsi dari kebijakan, formantor, imlementor, inisiator dan waktu. Yang kedua fungsi ini adalah kepada kebijakan itu sendiri lalu hasil yang dicapai dan pelaksanaan oleh implementor dalam kurun waktu tertentu.

Menurut George C. Edward (dalam Anggara, 2014:249) menyatakan bahwa implementasi diartikan sebagai “Tahapan dalam proses kebijaksanaan, yang berada diantara tahapan penyusunan kebijakan dan hasil atau konsekuensi yang ditimbulkan oleh kebijakasanaan”

Ripley dan Franklin (dalam winarno, 2016:134) berpendapat bahwa “Implemetasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu keluaran yang nyata (*tangible output*).

Menurut Grindle (dalam Deddy Mulyadi , 2015:47) berpendapat bahwa :

“Implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu, proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan. Program kegiatan telah tersusun dan dana teah siap disalurkan untuk mencapai sasaran”

Sedangkan menurut Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier (dalam Suparno, 2017:15) mendefinisikan implementasi adalah “pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam betuk undang-undang, namun

dapat berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan”

Menurut Grindle (dalam Budi Winarno 2014:149) menyatakan bahwa secara umum tugas implementasi adlah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah, Oleh karena itu, tugas implementasi mencakup terbentuknya “*a policy delivery system*”, dimana sarana-sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai pada tujuan-tujuan yang diinginkan. Dengan demikian, kebijakan publik pernyataan –pernyataan sacara luas tentang tujuan, sasaran, dan sarana di terjemahkan kedalam program –program tindakan yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang dinyatakan dalam kebijakan.

Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil dari kegiatan pemerintah. Hal ini sesuai dengan definisi implementasi Van Meter dan Van Horn bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan.

Perlu dipahami bahwa implementasi suatau kebijakan atau program tidak dilakukan dalam ruang hampa. Implementasi terjadi dalam suatu wilayah yang didalamnya terdapat berbagai faktor seperti : Kondisi geografis, sosial, ekonomi, dan politik yang memiliki kontribusi penting

dalam kegiatan implementasi. Menurut Kiviniemi (dalam Erwan Agus Purwanto, 2012:80) menyebutkan adanya *non governmental actors* yang ikut berinteraksi dalam proses implmentasi membuat proses implementasi menjadi sangat dinamis.

Jadi, implementasi merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan yang dibuat pemerintah. Pemerintah dalam membuat kebijakan harus mengkaji terlebih dahulu kebijakan yang sudah dirancang apakah kebijakan tersebut dapat dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat, hal ini bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat dan tidak merugikan masyarakat, sehingga saat proses pelaksanaan nya mendapat dukungan dari masyarakat.

2.3. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Impementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor ,organisasi, prosedur, dan teknik pekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program.

Menurut Mazmanian & Sabatier (dalam Leo Agustino 2017:128) mendefinisikan Implementasi kebijakan sebagai :

Pelaksanaan keputusan biasanya dalam bentuk undang-undang, tapi dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting ataupun keputusan badan peradilan lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan sebagai cara untuk mengatur proses implementasinya.

Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2016: 135) berpendapat bahwa :

“Implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (kelompok-kelompok) pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.”

Berdasarkan yang dikemukakan oleh George C. Edwards (dalam Winarno, 2016:155) Implementasi kebijakan adalah :

“Salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhi. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik”

Grindle (dalam Agustino, 2008:139), mendefinisikan keberhasilan implementasi dapat dilihat dari prosesnya, dengan dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang ditemukan yaitu melihat pada action program dan individual projects dan kedua apakah tujuan program tercapai.

Charles O Jones (dalam Suparto, (2017:15) mengemukakan bahwa “implementasi kebijakan adalah kemampuan untuk membentuk hubungan-hubungan lebih lanjut dalam rangkaian sebab-akibat yang menghubungkan tindakan dengan tujuan”

Berdasarkan beberapa definisi yang dikemukakan para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan dengan harapan suatu hasil yang baik dari kebijakan yang sudah dirancang sehingga sasaran dan tujuan suatu kebijakan tepat.

2.3.1. Faktor-faktor yang Menentukan Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik merupakan tahap paling penting dalam sebuah kebijakan, sebagai penentu keberhasilan kebijakan. Oleh karena itu perlu diperhatikan faktor-faktor yang menentukan keberhasilan atau kegagalan dari sebuah proses implementasi kebijakan publik tersebut. Hal ini telah disampaikan

dari beberapa pakar mengenai hal tersebut.(Gumilang Prakoso, Mukarto Siswoyo, Muhammad Sutarjo:2013)

2.3.2. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan

Dalam menjalankan suatu proses implementasi kebijakan terdapat beberapa faktor yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Adapun syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan negara secara sempurna yaitu:

- 1) Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badana atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius, hambatan-hambatan tersebut mungkin bersifat fisik, politis, dan sebagainya.
- 2) Untuk melaksanakan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
- 3) Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
- 4) Kebijakan yang akan diimplemntasikan didasari oleh suatu hubungan.
- 5) Pemahaman yang menndalami dan kesempatan terhadap tujuan.
- 6) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
- 7) Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut.

2.3.3. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan

Menurut Makinde (2005) permasalahan-permasalahan yang muncul dalam proses Implementasi dinegara berkembang disebabkan oleh (1) kelompok sasaran (*target beneficiaries*) tidak terlibat dalam implementasi program, (2) program yang diimplementasikan tidak mempertimbangkan kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan politik, (3) adanya korupsi, (4) sumberdaya manusia yang kapasitasnya rendah, dan (5) tidak adanya koordinasi dan monitoring.

2.3.4. Model Implementasi Kebijakan

Model implementasi kebijakan pada dasarnya merupakan sebuah kerangka dalam melakukan analisis terhadap proses implementasi kebijakan dimana digunakan sebagai alat untuk menggambarkan situasi dan kondisi yang telah terjadi setelah ditetapkan kebijakan tersebut, sehingga perilaku dan dampak dari kebijakan dapat dijelaskan. Berikut merupakan beberapa model implementasi kebijakan publik dari para pakar kebijakan yaitu sebagai berikut:

Model Implementasi Kebijakan Menurut Van Meter dan Van Horn

Model implementasi kebijakan yang dirumuskan oleh Van Meter dan Van Horn menjelaskan bahwa proses implementasi kebijakan merupakan sebuah abstraksi atau performansi yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi dan dipengaruhi oleh enam variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi

kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia , pelaksana dan kinerja kebijakan publik. Adapun enam variabel menurut Van Meter dan Van Horn sebagai berikut :

1) Ukuran Tujuan kebijakan

Variabel ini didasarkan pada kepentingan utama terhadap faktor-faktor yang menentukan kinerja kebijakan. Menurut Van Meter dan Horn, identifikasi indikator-indikator kinerja merupakan tahap yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan.

2) Sumber Daya

Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Dalam hal ini tentunya yang dibutuhkan adalah sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang ditetapkan secara politik. Selain itu sumber-sumber yang harus diperhitungkan juga ialah sumber daya finansial dan waktu.

3) Karakteristik Agen/Badan-badan Pelaksana

Dalam melihat karakteristik badan-badan pelaksana, seperti yang dinyatakan oleh Van Meter dan Van Horn, maka pembahasan ini tidak lepas dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan

eksekutif yabf mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan mereka miliki dan menjalankan kebijakan.

4) Sikap atau Kecenderungan (*Disposition*) Para Pelaksana

Tiga unsur tanggapan pelaksana yang mungkin mempengaruhi kemampuan dan keinginan mereka untuk melaksanakan kebijakan, yakni: Kognisi (konprehensi, pemahaman) tentang kebijakan, macam-macam tanggapan terhadap (pemerintah, netralis, penolakan) dan intensitas tanggapan itu.

5) Komunikasi Antar-Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Implementasi akan berjalan efektif bila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam kinerja kebijakan, sangat penting untuk memberi perhatian yang besar kepada kejelasan ukuran-ukuran dasar tujuan-tujuan implementasi , ditetapkan komunikasinya dengan para pelaksana, dan konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan-tujuan yang dimunikasikan dengan berbagai sumber informasi.

6) Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Dampak kondisi lingkungan ekonomi, sosial, dan politik pada kebijakan publik merupakan pusat perhatian yang besar selama dasawarsa yang lalu. Menurut Van Meter dan Van Meter hal ini perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik ,

lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan .

Model Implementasi Kebijakan George C. Edward

Menurut Edward III (dalam winarno, 2016:155) dalam pendekatan implementasi kebijakan terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, sebagai berikut :

1. Komunikasi

Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan menurut George C. Edward III (dalam Leo Agustino 2016-137-138) adalah komunikasi. Komunikasi merupakan hal yang paling berpengaruh karena dengan komunikasi yang baik maka suatu kebijakan akan terlaksana dengan baik, implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengerahui apa yang akan mereka kerjakan, sebaliknya jika dalam pelaksanaan implementasi kebijakan petugas pelaksana tidak bisa mengkomunikasikan tujuan kebijakan kepada sasaran kebijakan maka akan tidak tepatnya sasaran tujuan kebijakan. Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi yaitu :

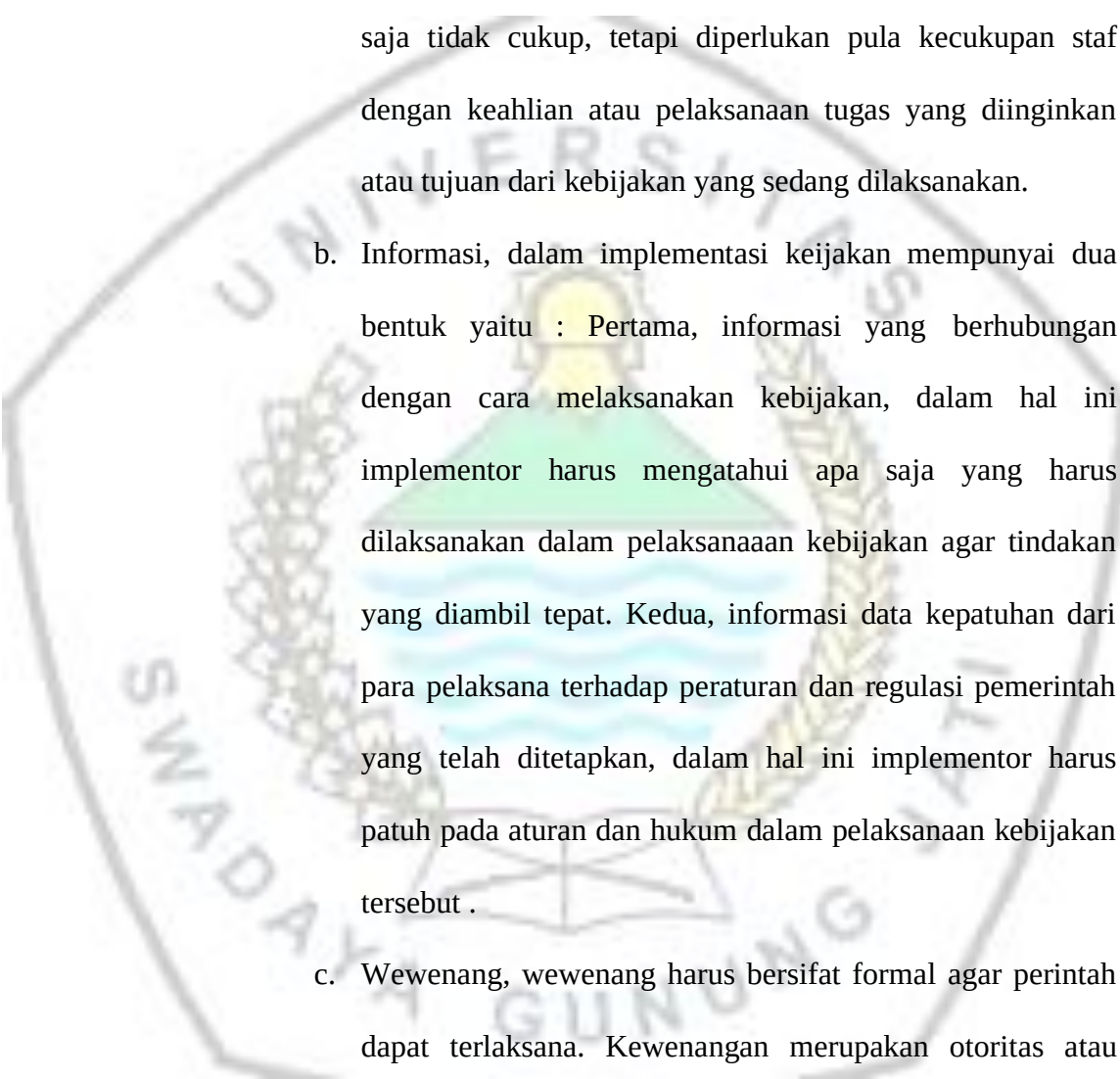
- a. Transimisi, penyuluhan komunikasi yang baik akan menghasilkan suatu implementasi yang baik pula, yang sering terjadi dalam pelaksanaan penyaluran komunikasi adalah

adanya salah pengertian (*miscommunication*), hal ini disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi sehingga apa yang diharapkan terdistorsi ditengah jalan.

- b. Kejelasan, Komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureurats*) haruslah jelas tidak membingungkan bagi masyarakat, dalam hal ini para pelaksana kebijakan harus menyesuaikan teknik komunikasi yang dipakai dengan sasaran kebijakan, kerena komunikasi yang jelas dapat mempengaruhi penyelenggaraan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.
- c. Konsisten, perintah yang diberikan dalam pelaksanaan komunikasi haruslah konsisten dan jelas untuk diterapkan dan dijalankan, hal ini bertujuan agar implementasi kebijakan bisa berjalan dengan baik di lapangan, karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

d. Sumber Daya

Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya, menurut George C. Edward III (dalam Leo Agustino 2016-139), Indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu :

- 
- a. Staf, sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan yaitu disebabkan oleh staf yang tidak mencukupi, memadai, dan tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup, tetapi diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian atau pelaksanaan tugas yang diinginkan atau tujuan dari kebijakan yang sedang dilaksanakan.
- b. Informasi, dalam implementasi kebijakan mempunyai dua bentuk yaitu : Pertama, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan, dalam hal ini implementor harus mengetahui apa saja yang harus dilaksanakan dalam pelaksanaan kebijakan agar tindakan yang diambil tepat. Kedua, informasi data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan, dalam hal ini implementor harus patuh pada aturan dan hukum dalam pelaksanaan kebijakan tersebut .
- c. Wewenang, wewenang harus bersifat formal agar perintah dapat terlaksana. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Efektivitas kewenangan diperlukan dalam pelaksanaan implementasi

kebijakan, tetapi di sisi lain efektivitas akan menyusut manakala wewenang di selewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.

- d. Fasilitas, pelaksanaan kebijakan tentunya membutuhkan fasilitas staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukan, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya. Selain fasilitas staf implementasi kebijakan sangat membutuhkan fasilitas berupa sarana dan prasarana yang memadai agar dapat berjalan dengan baik dan menghindari hambatan-hambatan pelaksanaan implementasi kebijakan.

2. Disposisi

Variabel ketiga yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah disposisi, hal-hal penting yang perlu di cermati pada variabel disposisi, menurut George C. Edward III (dalam Leo Agustino, 2016:139-140), adalah :

- a. Efek disposisi; disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Oleh karena itu pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki

dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan; lebih khusus lagi pada kepentingan warga.

- b. Melakukan Pengaturan Birokrasi (*staffing the bureaucracy*); dalam konteks ini Edward III mensyaratkan bahwa implementasi kebijakan harus dilihat juga dalam hal pengaturan birokrasi, Ini merujuk pada penunjukan dan mengangkat staf dalam birokrasi yang sesuai dengan kemampuan, kapabilitas, dan kompetensinya. Selain itu, pengaturan birokrasi juga bermuara pada ‘pembentukan’ sistem pelayanan publik yang optimal, penilaian personil dalam bekerja, hingga metode *bypassing* personil.
- c. Insentif, Edward III menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan manipulasi insentif. Pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka manipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan memengaruhi tindakan oleh para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memnuhi kepentingan pribadi (*Self interest*) atau organisasi.

3. Struktur Birokrasi

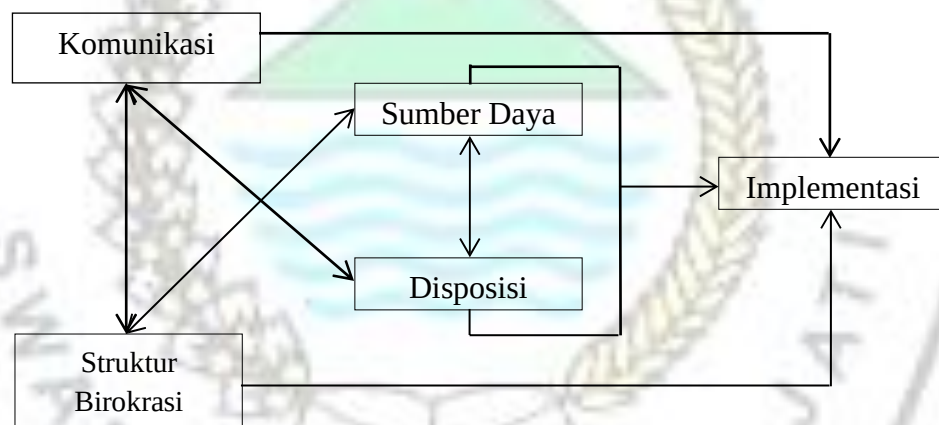
Variabel keempat menurut Edward III (dalam Leo Agustino, 2016;140-141) yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Walaupun sumber-sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapat kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menurut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumbu-sumbu daya menjadi tidak efektif dan tidak termotivasi sehingga menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

Dua karakteristik, menurut Edward III yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi atau organisasi ke arah yang lebih baik adalah :

- a. Membuat *Standar Operating Procedures* (SOPs) yang lebih fleksibel; SOPs adalah suatu prosedur atau aktivitas terencana rutin yang memungkinkan para pegawai (atau pelaksana kebijakan

seperti aparatur, administratur, atau birokrat) untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan pada setiap harinya (*days-to-days politics*) sesuai dengan standar yang telah ditetapkan (atau standar minimum yang dibutuhkan warga)

- b. Melaksanakan fragmentasi, tujuan untuk menyebar tanggungjawab berbagai aktivitas, kegiatan, atau program pada beberapa unit kerja yang sesuai dengan bidangnya masing-masing. Dengan terfragmentasinya struktur birokrasi, maka implementasi akan lebih efektif karena dilaksanakan oleh organisasi yang kompeten dan kapabel.



Gambar 2.1

Model Pendekatan *Direct and Indirect Impact on Implementation*

2.4. Program Kampung KB

2.4.1. Pengertian Program Kampung KB

Kampung KB adalah satuan wilayah setingkat RW, dusun atau setara yang memiliki kriteria tertentu dimana terdapat keterpaduan program KKBPK dan pembangunan sektor terkait yang dilaksanakan secara sistemik dan sistematis. Kampung KB merupakan salah satu model pelaksanaan total program KKBK serta merupakan program strategis dalam upaya percepatan agenda pembangunan khususnya pada daerah pinggiran. Kampung KB adalah miniatur pelaksanaan program KB secara terpadu dan komprehensif di tingkat lini lapangan (desa/kelurahan/dusun/RW) konsep kampung KB ini merupakan konsep terpadu program KB dengan program pembangunan lainnya seperti pendidikan, kesehatan, ekonomi. Kampung KB ini didesain sebagai upaya pemberdayaan masyarakat terhadap program KB.

2.4.2. Tujuan Pembentukan Kampung KB

A. Tujuan Umum :

Meningkatkan partisipasi masyarakat, peran pemerintah, lembaga, dan non pemerintah serta swasta dalam melaksanakan program KKBPK sesuai dengan kebutuhan dan kondisi wilayah

B. Tujuan Khusus :

1. Meningkatkan komitmen mitra dan stakeholder
2. Meningkatkan peran serta masyarakat

3. Meningkatkan KIE program KKBPK kepada sasaran dan masyarakat
4. Meningkatkan mekop di tingkat lini lapangan
5. Meningkatkan koordinasi, kerjasama dan terintegrasinya program
6. Meningkatkan cakupan program KKBPK

2.4.3. Sasaran Kampung KB

A. Sasaran Langsung :

1. Keluarga
2. Remaja
3. PUS
4. Keluarga dan Balita
5. Keluarga dan Remaja
6. Keluarga dan Lansia

B. Sasaran Tidak Langsung

1. Kepala desa/ Lurah
2. Toma (toda, toga)
3. LSM dan LSOM
4. Unit Terkait

C. Sasaran Wilayah

1. Desa/ Kelurahan
2. RW
3. RT

2.4.4. Pengorganisasian

1. Kampung KB meliputi Desa/ Kelurahan/RW
2. Disahkan oleh Bupati atau Walikota
3. Antar kegiatan memiliki keseimbangan dan terus berkembang
4. Menjalani kemitraan dengan semua instansi baik pemerintah maupun swasta

2.4.5. Indikator Keberhasilan Kampung Keluarga Berencana

Program yang dibuat oleh pemerintah pastinya mempunyai tujuan yang ingin di capai, indikator keberhasilan program kampung KB dapat diukur dari pelaksanaan 8 fungsi di masing-masing keluarga yaitu :

1. Meningkatkan pelaksanaan keagamaan
2. Meningkatkan pengetahuan dan keterampilan masyarakat baik ilmu pengetahuan maupun profesionalisme, tuuan dari fungsi yang kedua ini agar masyarakat mampu mengembangkan usahanya guna meningkatkan perekonomian keluarga.
3. Tercapainya rata-rata dua anak disetiap keluarga, membentuk keluarga yang sehat, dan anak tumbuh dan berkembang dengan baik.
4. Meningkatkan income perkapita keluarga.
5. Terciptanya masyarakat yang terlindungi sehingga hidup tentram dan damai.
6. Semakin terjalinnya hubungan yang harmonis antar anggota keluarga dengan masyarakat dan lingkungan

7. Semakin berkembangnya budi pekerti, tatakrma, dan seni budaya baik di lingkungan keluarga maupun antar masyarakatan desa.
8. Semakin tertatanya lingkungan yang serasi,selaras, dan seimbang antara perilaku dan lingkungan .

2.4.6. Kriteria Pemilihan Wilayah Pembentukan Kampung Keluarga Berencana

A. Kriteria Utama

1. Jumlah keluarga prasejatera dan KS 1 diatas rata-rata prasejatera dan KS 1 tingkat desa/ kelurahan dimana kampung tersebut berada
2. Jumlah peserta KB dibawah rata-rata pencapaian peserta KN tingkat desa/kelurahan dimana kampung tersebut berlokasi.

B. Kriteria Wilayah

1. Kumuh
2. Pesisir
3. Daerah lairan sungai (DAS)
4. Bantaran kereta api
5. Kawasan miskin
6. Terpencil
7. Perbatasan
8. Kawasan industri
9. Kawasan wisata

10. Padat penduduk

C. Kriteria Khusus

1. Kriteria data setiap RT/RW memiliki data dan peta keluarga.
2. Angka partisipasi penduduk usia sekolah rendah.
3. Program KB dimana peserta KB aktif dan metode kontrasepsi jangka panjang (MKJP) lebih rendah dari pencapaian rata-rata tingkat desa/ kelurahan .
4. Program pembangunan yang partisipatif dan pembinaan ketahanan keluarga, pemberdayaan ekonomi dan partisipasi remaja gender melalui PIK-R rendah
5. Kriteria program pembangunan sektor terkait yang mencakup setidaknya empat bidang yakni kesehatan, ekonomi, pendidikan, pemukiman dan lingkungan hidup masih bisa ditambah dengan program lainnya sesuai dengan perkembangan.

2.4.7. Tahapan Pembentukan Kampung KB

1. Rapat persiapan TK Provinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan, Desa/Kelurahan;
2. Workshop Tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota;
3. Rekor tingkat kecamatan;
4. Rekor tingkat Desa/ Kelurahan;
5. Pelatihan dan penyegaran Kader
6. Sarasehan pendapatan (segmentasi sasaran intervensi);
7. Operasional kegiatan Kampung KB

8. Pembinaan kader dan kelompok sasaran;
9. Intervensi Program dan kunjungan rumah;
10. Bimbingan teknis, monitoring, evaluasi dan review (Triwulan, Semesteran, dan Tahunan);
11. Pencatatan dan Penglaporan

2.5. Tinjauan Pendendalian Penduduk

Pengendalian merupakan pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi yang dilakukan oleh seorang atasan atau pimpinan dalam organisasi terhadap komponen dalam organisasi dan sumber-sumber yang ada didalamnya guna mencapai tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya, pengendalian harus dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan agar semua bisa berfungsi secara maksimal sehingga tujuan organisasi bisa tercapai.

Menurut Glen A. Welsch, Hilton dan Gordon yang diterjemahkan oleh Purwatiningsih dan Maudy Warouw (2000:3) pengendalian adalah suatu proses untuk menjamin tercapainya kinerja yang efisien dan memungkinkan tercapainya tujuan perusahaan atau organisasi. Pengendalian penduduk bertujuan agar menekan angka pertumbuhan penduduk sehingga meningkatkan derajat kesejahteraan keluarga.

Menurut Noveria Mita (2011:5) pertumbuhan penduduk adalah perubahan jumlah penduduk yang terjadi akibat berlangsungnya peristiwa kependudukan yaitu kelahiran, kematian, dan migrasi. Pengendalian penduduk dapat dilakukan menggunakan pengendalian sosial dimana

suatu mekanisme untuk mencegah penyimpangan sosial serta mengajak dan mengarahkan masyarakat untuk bersikap sesuai norma dan nilai yang berlaku.

Dalam Undang-undang RI Nomor 52 Tahun 2009 definisi keluarga yang berkualitas adalah keluarga yang dibentuk berdasarkan perkawinan yang sah dan bercirikan sejatera, sehat, maju, mandiri, memiliki jumlah anak yang ideal, berwawasan kedepan, bertanggungjawab, harmonis, dan bertakwa kepada tuhan yang maha esa.

Dalam mewujudkan pertumbuhan penduduk yang seimbang dan keluarga yang berkualitas dilakukan upaya pengendalian angka kelahiran dan penurunan angka kematian, pengarahannya mobilitas penduduk, pengembangan kualitas penduduk pada seluruh dimensi, peningkatan ketahanan dan kesejahteraan keluarga, menyiapkan dan mengatur perkawinan serta kehamilan sehingga penduduk menjadi sumberdaya manusia yang tangguh bagi pembangunan dan ketahanan nasional, serta mampu bersaing dengan bangsa lain, dan dapat meningkatkan hasil pembangunan.