

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Manusia sebagai spesies yang paling dominan di bumi memiliki jumlah yang paling banyak, untuk itu jumlah penduduk umumnya meningkat atau cenderung stabil. Penduduk jika didefinisikan secara umum merupakan semua orang yang berdomisili di wilayah geografis suatu negara selama jangka waktu tertentu, dan dianggap sudah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan oleh peraturan di suatu negara. Pertumbuhan penduduk saat ini semakin meningkat menjadi masalah besar di Indonesia dibandingkan negara lain, pertumbuhan penduduk akan mempengaruhi berbagai aspek kehidupan baik ekonomi maupun sosial, terutama peningkatan mutu kehidupan atau kualitas penduduk dalam sumber daya manusia yang dibarengi besarnya jumlah penduduk yang tidak terkontrol.

Jumlah penduduk Indonesia hingga Desember 2020 mencapai 271.349.889 jiwa (jumlah penduduk Indonesia 2021) berdasarkan sinkronisasi hasil sensus penduduk 2020. Jawa Barat berada di rangking pertama sebagai provinsi dengan jumlah terbanyak di Indonesia tercatat mencapai 48.274.162 jiwa. Jika dirinci, jumlah penduduk Jawa Barat adalah 24.508.885 berjenis kelamin laki-laki dan sebanyak 23.765.277 berjenis kelamin perempuan. Sedangkan jumlah penduduk di Kota

Cirebon sebanyak 340.370 jiwa. Jika dirinci, laki-laki sebanyak 170.584 jiwa dan perempuan sebanyak 169.786 jiwa. Dan jumlah penduduk di Kabupaten Cirebon sebanyak 2.189.785 jiwa jika dirinci, laki-laki sebanyak 1.108.513 jiwa dan perempuan sebanyak 1.081.272 jiwa.

Jumlah penduduk Indonesia saat ini sudah cukup banyak untuk suatu negara berkembang tetapi kualitas hidup atau kemakmurannya masih rendah. Jumlah penduduk di Indonesia dari tahun ke tahun terus bertambah banyak, dan menimbulkan banyak masalah sosial diantaranya pengangguran, kriminalitas, gelandangan, rendahnya kualitas kesehatan, minimnya akses pendidikan, dan kekurangan bahan pangan bahkan gizi buruk. Kualitas sumber daya manusia yang rendah berpengaruh pada pembangunan. Pembangunan nasional yang dilaksanakan oleh pemerintah merupakan cerminan kehendak terus-menerus meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata, serta mengembangkan kehidupan masyarakat.

Masalah yang dihadapi beberapa negara berkembang ini adalah mengurangi jumlah kemiskinan dengan menggunakan berbagai cara baik melalui peningkatan infrastruktur ekonomi seperti membangun jalan, jembatan, pasar serta sarana lain, membangun derajat dan partisipasi masyarakat melalui peningkatan pendidikan maupun kesehatan. Namun demikian kendala utama yang hampir semuanya sama, yang umumnya bersumber pada permasalahan kependudukan. Mulai dari masih tingginya angka kematian bayi, dan ibu melahirkan, rendahnya kesadaran masyarakat

tentang hak-hak reproduksi, serta masih cukup tingginya laju pertumbuhan penduduk yang tidak sebanding dengan daya dukung lingkungan.

Pada tahun 1960 pemerintah Indonesia mengambil suatu kebijakan mengenai kependudukan melalui program Keluarga Berencana (KB). Keluarga berencana merupakan usaha untuk mengukur jumlah anak dan jarak kelahiran anak yang diinginkan. Maka dari itu, pemerintah mencanangkan program atau cara untuk mencegah dan menunda kehamilan. Keseriusan pemerintah dalam menggalakkan program ini dimulai dengan mendirikan Badan Kependudukan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN). Melalui program KB ini pemerintah mengharapkan terciptanya Norma Keluarga Kecil Bahagia Sejahtera (NKKBS), yaitu keluarga dengan dua anak sebagai tujuannya. Dalam menggalakkan program KB pemerintah menyusun Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.

Pemerintah Indonesia terus melakukan perubahan demi terwujudnya pemerataan program KB tersebut. Pada pemerintahan Presiden Joko Widodo dalam mewujudkan agenda prioritas pembangunan (Nawacita) periode 2015-2019, maka dibuatnya kebijakan Program Kampung Keluarga Berencana (Kampung KB). Badan Kependudukan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) di bawah kepemimpinan dr. Hasto Wardoyo, Sp.OG(K) mengambil sejumlah kebijakan terobosan penting di seratus hari kerjanya. Salah satunya ialah melakukan rebranding mulai dari jingle, logo hingga tagline. Salah satu dampak dari rebranding adalah penggantian sejumlah

nomenklatur dalam program, diantaranya nama Kampung KB yang dulu dikenal sebagai Kampung Keluarga Berencana diganti menjadi Kampung Keluarga Berkualitas. Sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya pada Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintahan Pusat, Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota pada huruf N (Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana). Program Kampung KB diharapkan dapat meningkatkan keberhasilan kinerja program KKBPK (Kependudukan Keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga) dan meningkatkan keterpaduan lintas sektor dalam intervensi program pembangunan.

Kampung Keluarga Berkualitas (KB) adalah satuan wilayah setingkat RW, dusun atau setara, yang memiliki kriteria tertentu, dimana terdapat keterpaduan program kependudukan, keluarga berencana, pembangunan keluarga dan pembangunan sektor terkait yang dilaksanakan secara sistemik dan sistematis.

Dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah pasal 1 ayat 2 : “Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Cirebon merupakan satuan kerja perangkat daerah. Sesuai penyelenggaraan pemerintah Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Cirebon langsung berada di bawah tanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretariat Daerah dan dipimpin oleh seorang Kepala Dinas.

Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Cirebon yang mana tugas pokok dan fungsinya berfokus pada peningkatan kualitas penduduk melalui pengendalian kelahiran, memperkecil angka kematian ibu dan bayi.

Berdasarkan pengamatan penulis, hal ini sebagaimana terjadi di lapangan, belum optimal nya Implementasi Program Kampung Keluarga Berkualitas (KB) di Desa Kepuh oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Cirebon hal ini terlihat dari :

1. Sarana dan prasarana yang kurang memadai
2. Keterbatasan anggaran

Berdasarkan uraian latar belakang diatas penulis tertarik untuk meneliti dan membuat proposal penelitian dengan judul **“Implementasi Kebijakan Prorgam Kampung Keluarga Berkualitas (KB) di Desa Kepuh oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana,**

Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak Kabupaten Cirebon”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah penelitian yang telah di kemukakan sebelumnya, dapat dirumuskan masalahnya adalah “Belum optimalnya Implementasi Program Kampung Keluarga Berkualitas (KB) di Desa Kepuh oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak Kabupaten Cirebon”.

1.3 Identifikasi Masalah

Berdasarkan penjelasan yang telah di kemukakan sebelumnya, maka dalam hal ini penulis mengangkat beberapa masalah yang nantinya akan menjadi objek penelitian dengan identifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Program Kampung Keluarga Berkualitas (KB) di Desa Kepuh Kabupaten Cirebon?
2. Faktor-faktor apa yang menghambat pelaksanaan Program Kampung Keluarga Berkualitas (KB) di Desa Kepuh Kabupaten Cirebon?
3. Upaya-upaya apa yang dilakukan untuk mengatasi hambatan pelaksanaan Program Kampung Keluarga Berkualitas (KB) di Desa Kepuh Kabupaten Cirebon?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Implementasi Program Kampung Keluarga Berkualitas (KB) di Desa Kepuh oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPKBP3A) Kabupaten Cirebon.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan Implementasi Program Kampung Keluarga Berkualitas (KB) di Desa Kepuh oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPKBP3A) Kabupaten Cirebon.
3. Untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan dalam pelaksanaan Implementasi Program Kampung Keluarga Berkualitas (KB) di Desa Kepuh oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPKBP3A) Kabupaten Cirebon.

1.5 Kegunaan Penelitian

1.5.1 Secara Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan sosial, terutama Ilmu Administrasi Negara, khususnya bagi peneliti implementasi program kampung keluarga berencana yang optimal.

- b. Dapat menambah ilmu pengetahuan dalam menganalisis masalah secara ilmiah.

1.5.2 Secara Praktis

- a. Menambah pengetahuan secara praktis mengenai Implementasi Program Kampung Keluarga Berkualitas (KB) di Desa Kepuh oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPKBP3A) Kabupaten Cirebon.
- b. Diharapkan dapat memberi masukan dan bahan pertimbangan dalam meningkatkan Implementasi Program Kampung Keluarga Berkualitas (KB) di Desa Kepuh oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPKBP3A) Kabupaten Cirebon.
- c. Diharapkan dapat dijadikan sebagai literature di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Swadaya Gunung Jati Cirebon tentang implementasi yang optimal.

1.6 Kerangka Pemikiran

Undang-undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga sebagai dasar pelaksanaan program kependudukan dan keluarga berencana menekan kewenangan kepada Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) untuk tidak memfokuskan hanya pada masalah pengendalian penduduk saja namun masalah pembangunan keluarga juga harus mendapatkan perhatian. Karena

itu, dalam rangka penguatan program Kependudukan Keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga (KKBPK) tahun 2015-2019, BKKBN diharapkan dapat menyusun suatu kegiatan yang dapat memperkuat upaya pencapaian target atau sasaran yang secara langsung bersentuhan dan memberikan manfaat kepada masyarakat.

Secara umum tujuan dibentuknya Program Kampung Keluarga Berkualitas (KB) ini adalah untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat di tingkat kampung atau yang setara melalui program KKBPK serta pembangunan sektor terkait lainnya dalam rangka mewujudkan keluarga kecil berkualitas. Sedangkan secara khusus, Program Kampung Keluarga Berkualitas (KB) ini dibentuk selain untuk meningkatkan peran serta pemerintah, lembaga non pemerintah dan swasta dalam memfasilitasi, mendampingi dan membina masyarakat untuk menyelenggarakan program KKBPK dan pembangunan sektor terkait, juga untuk meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pembangunan berwawasan kependudukan.

Menurut Howley dan Ramesh 1995:153 (Dyah Mutiarin, Arif Zaenudin 2014:20) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai *“the process whereby programs or policies are carried out; it donates the translation of plans into practice”* (Implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan program-program atau kebijakan-kebijakan, yang merupakan upaya penterjemahan dari rencana ke dalam praktek).

Menurut Pressman dan Wildavsky 1978:485 (Dyah Mutiarin, Arif Zaenudin 2014:25) mengatakan bahwa implementasi merupakan proses interaksi antara tujuan dan tindakan.

Menurut Cheema dan Rondinelli 1983:27 (Dyah Mutiarin, Arif Zaenudin 2014:34) implementasi kebijakan atau program adalah serangkaian aktivitas yang berkaitan yang dirancang untuk menyelaraskan dan mengintegrasikan tindakan lembaga pemerintah dan organisasi lainnya guna mencapai sasaran kebijakan yang diinginkan.

Implementasi Kebijakan Model George C. Edward III. Model implementasi kebijakan ketiga yang berperspektif *top-down* dikembangkan oleh George C. Edward III. Edward III (Leo Agustino, Ph.D. 2016:136) menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan istilah *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan yang diterjemahkan oleh Edward III, terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu : (i) komunikasi; (ii) sumber daya; (iii) disposisi; (iv) struktur birokrasi.

Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan, menurut Edward III, adalah komunikasi. Komunikasi menurutnya, sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan dengan baik sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat.

Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi (pentransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut di atas, yaitu :

1. Transmisi

Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (miskomunikasi), hal ini disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.

2. Kejelasan

Komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureuacrats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu). Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, namun para pelaksana membutuhkan kejelasan informasi dalam melaksanakan kebijakan agar tujuan yang hendak dicapai dapat diraih sesuai konten kebijakan.

3. Konsistensi

Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten (untuk diterapkan dan dijalankan). Ini karena jika perintah yang

diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber daya merupakan hal penting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan. Indikator sumber-sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu :

1. Staf

Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau sumber daya manusia (SDM). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten di bidangnya. Penambahan jumlah staf atau implementor saja tidak cukup, tetapi perlu pula kecukupan staf dengan keahlian serta kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabilitas) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.

2. Informasi

Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk yaitu :
(i) informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan di saat mereka diberi perintah untuk melakukan tindakan. Dan (ii) informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementor harus mengetahui

apakah orang lain yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.

3. Wewenang

Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika kewenangan itu nihil, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi, dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Di satu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan, tetapi di sisi lain, efektivitas akan menyusut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.

4. Fasilitas

Fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

Variabel ketiga yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik, bagi George C. Edward III adalah

disposisi. Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias.

Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi adalah :

1. Efek Disposisi

Disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak 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.

2. 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 penunjukkan dan pengangkatan 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.

3. Insentif

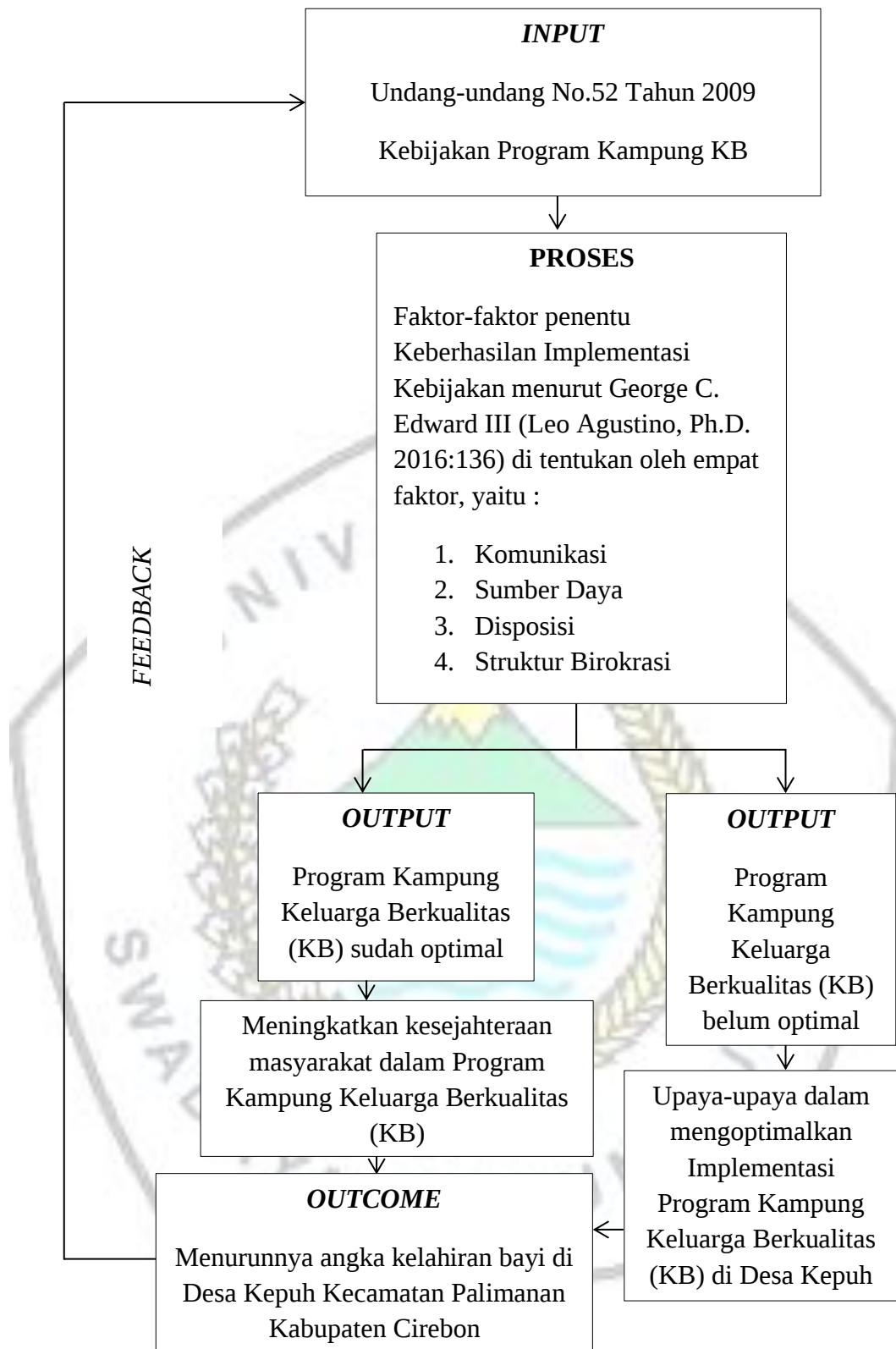
Edward III menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi.

Variabel keempat, menurut George C. Edward III, 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 menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber-sumber 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 mendorong kinerja struktur birokrasi atau organisasi kearah yang lebih baik adalah :

1. 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 kegiatan-kegiatannya pada setiap harinya (*days two days politics*) sesuai dengan sstandar yang telah ditetapkan (atau standar minimum yang dibutuhkan warga.
2. Melaksanakan fragmentasi, tujuannya untuk menyebar tanggung jawab 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 1.1
Kerangka Pemikiran

1.7 Definisi dan Operasionalisasi Konsep Penelitian

1.7.1 Definisi Konsep Penelitian

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik.

Implementasi kebijakan yang berperspektif *top-down* dikembangkan oleh George C. Edward III. Edward III (Leo Agustino, Ph.D. 2016:136) menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan istilah *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan yang diterjemahkan oleh Edward III, terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu : (i) komunikasi; (ii) sumber daya; (iii) disposisi; (iv) struktur birokrasi.

Kampung Keluarga Berkualitas (KB) adalah satuan wilayah setingkat RW, Dusun atau serta yang memiliki kriteria tertentu mempunyai perencanaan, pelaksanaan dalam tata kehidupan untuk membangun kebersamaan, silih asah dan asih dan asuh dalam bingkai Program Kependudukan Keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga secara sistematis yang diintegrasikan dengan sektor-sektor lain khususnya untuk melaksanakan fungsi-fungsi keluarga dalam rangka mewujudkan keluarga yang sejahtera terbebas dari kebodohan, kemiskinan dan keterbelakangan. Keluarga berkualitas merupakan usaha untuk mengukur

jumlah anak dan jarak kelahiran anak yang diinginkan. Program pembangunan keluarga yang terakumulasi dalam program Kependudukan Keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga (KKBPK) dengan empat pokok garapan yaitu pendewasaan usia perkawinan, pengaturan kelahiran, pemantapan ketahanan keluarga dan pemberdayaan ekonomi keluarga serta ditambah pengendalian, pemantauan, pengamatan serta pembinaan penduduk merupakan bagian dari pengentasan kemiskinan.

Kampung Keluarga Berkualitas (KB) merupakan salah satu kegiatan prioritas yang sesuai dengan instruksi Presiden Republik Indonesia, dalam menggalakkan Program KB pemerintah menyusun Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga. Terutama sebagai bentuk investasi Program KB yang manfaatnya dapat secara langsung diterima oleh masyarakat dan salah satu inovasi strategis untuk dapat mengimplementasikan kegiatan-kegiatan prioritas program Kependudukan Keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga (KKBPK) di lini lapangan.

Kampung Keluarga Berkualitas (KB) telah direncanakan oleh Presiden RI pada tanggal 14 Januari 2016 di Kabupaten Cirebon, untuk kelanjutannya Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) bekerjasama dengan Kementerian dan Lembaga terkait harus segera menindaklanjuti pengembangan Kampung Keluarga Berkualitas (KB) dengan sinergitas kegiatan didalamnya.

Tujuan Kampung Keluarga Berkualitas (KB) adalah untuk meningkatkan kualitas hidup keluarga dan masyarakat melalui program Kependudukan Keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga (KKBPK) yang terintegrasi dengan sektor pembangunan lainnya.



1.7.2 Operasionalisasi Konsep Penelitian

Tabel 1.1
Operasionalisasi Konsep Penelitian

Konsep Penelitian	Dimensi	Parameter
Implementasi Kebijakan Program Kampung Keluarga Berkualitas (KB) menurut George C. Edward III (Leo Agustino, Ph.D. 2016:136)	1. Komunikasi	1. Transmisi 2. Kejelasan 3. Konsistensi
	2. Sumber Daya	1. Staf 2. Informasi 3. Wewenang 4. Fasilitas
	3. Disposisi	1. Efek Disposisi 2. Pengaturan Birokrasi 3. Insentif
	4. Struktur Birokrasi	1. Standard Operating Procedures (SOP) 2. Fragmentasi

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Metode Penelitian yang digunakan

Menurut Sugiyono (2016:6) metode penelitian merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data yang valid dengan tujuan dapat ditemukan, dikembangkan dan dibuktikan suatu pengetahuan tertentu sehingga pada gilirannya dapat digunakan untuk memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah. Berdasarkan hal tersebut terdapat empat kata kunci yang perlu diperhatikan yaitu, cara ilmiah, data, tujuan, dan kegunaan. Cara ilmiah berarti kegiatan itu dilandaskan oleh metode penelitian itu dilakukan dengan cara-cara yang masuk akal, sehingga terjangkau oleh penalaran manusia. Empiris berarti cara-cara yang dilakukan itu dapat diamati oleh indra manusia, sehingga orang lain dapat mengamati dan mengetahui cara yang digunakan. Sistematis berarti proses yang digunakan dalam penelitian itu menggunakan langkah-langkah tertentu yang bersifat logis.

Menurut Bogdan dan Taylor (Lexy J. Moleong 2016:4) mendefinisikan metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data-data deskriptif berupa kata-kata tertulis maupun lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Menurut mereka, pendapat ini diarahkan pada latar dan individu tersebut secara holistik (utuh). Jadi, dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi ke dalam variabel atau hipotesis, tetapi perlu memandangnya sebagai bagian dari suatu keutuhan.

Berdasarkan beberapa teori diatas maka penulis dapat menarik kesimpulan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian deskriptif yang bermaksud untuk memahami fenomena yang dialami oleh subjek penelitian yang hasilnya berupa kalimat tertulis maupun lisan. Alasan penulis menggunakan meode deskriptif kualitatif yaitu bahwa penelitian yang akan dilakukan dengan menggunakan sampel. Sampel dalam penelitian kualitatif didasarkan pada jumlah informan kunci dan informan pendukung.

1.8.2 Informan dan Teknik Pemilihan Informan

Dalam penelitian kualitatif, hal yang menjadi bahan pertimbangan data adalah teknik pemilihan informan. Informan adalah orang yang memberikan informasi, keterangan atau data yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti. Informan inilah yang menjadi sumber data utama dalam penelitian kualitatif. Jumlah informan dalam penelitian kualitatif tergantung pada kebutuhan peneliti. Penelitian ini, menggunakan teknik *purposive sampling* yang artinya pengambilan sampel atau informan sesuai dengan kebutuhan.

Sehubung dengan kajian penelitian tentang Implementasi Program Kampung Keluarga Berkualitas oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Cirebon, informan kunci (*Key Informan*) dan informan pendukung (*Supported Informan*) yang penulis pilih dalam penelitian ini adalah :

a. Informan Kunci (*Key Informan*)

Kepala Dinas dan Kepala Seksi Bidang Pengendalian Penduduk di Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Cirebon.

b. Informan Pendukung (*Supported Informan*)

Kepala UPTD P5A Kecamatan Palimanan, Kepala Desa Kepuh, Pembina Kampung Keluarga Berkualitas (KB) Desa Kepuh.

1.8.3 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang diperlukan dalam penelitian ini menggunakan cara sebagai berikut :

1. Interview (wawancara), wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan penelitian untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari informan yang lebih mendalam. Teknik pengumpulan data ini berdasarkan pada laporan tentang diri sendiri atau self report, atau setidaknya pada pengetahuan atau keyakinan pribadi (Sugiyono, 2015:188).
2. Observasi (pengamatan), pengamatan dapat dilakukan dengan pengamatan langsung (partisipan). Pengamatan bisa juga menggunakan teknik terstruktur dan tidak terstruktur. Pengamatan dilakukan untuk mendapatkan informasi tentang tindakan atau kegiatan informan dan yang lainnya, seperti dalam keadaan yang semestinya. Tujuan dari

observasi adalah untuk mendeskripsikan suatu hal yang akan dipelajari dalam penelitian ini, aktivitas-aktivitas yang sedang berlangsung, serta orang-orang yang terlibat di dalamnya.

3. Dokumen atau kepustakaan, dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya seseorang. Dokumen yang berbentuk tulisan misalnya jurnal, sejarah kehidupan, biografi, peraturan, kebijakan. Dokumen yang berbentuk gambar, misalnya foto, video, sketsa dan lain-lain. Studi dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif (Sugiyono, 2015:326). Dokumen dalam penelitian ini adalah berupa foto-foto, arsip yang di dapatkan ketika di lapangan.

1.8.4 Teknik Pengujian Keabsahan Data

Salah satu syarat bagi analisis data adalah memiliki data yang valid. Untuk itu, dalam kegiatan penelitian kualitatif dilakukan validasi data. Keabsahan data harus dapat dibuktikan kebenarannya dalam penelitian, sehingga dapat dipertanggungjawabkan. Menurut Moleong (2006:320), keabsahan data adalah bahwa setiap keadaan harus memenuhi sebagai berikut :

1. Mendemonstrasikan nilai yang benar;
2. Menyediakan dasar agar hal itu dapat diharapkan;

3. Memperbolehkan keputusan luar yang dapat dibuat tentang konsistensi dari prosedurnya dan kenetralan dari temuan dan keputusan-keputusannya.

Sedangkan menurut Patton (dalam Moleong, 2006:330), keabsahan data adalah cara yang digunakan untuk mengecek balik derajat kepercayaan suatu informan yang diperoleh adalah :

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara;
2. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan dengan apa yang dikatakannya secara pribadi;
3. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu;
4. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada, dan orang pemerintahan;
5. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

Sama halnya dengan penelitian kuantitatif bahwa suatu studi tidak akan valid jika tidak realibel maka penelitian kualitatif juga perlu dilakukan uji keabsahan, kesahihan (validitas) dan keandalannya (reliabilitas). Pengecekan data dilakukan memastikan bahwa data yang diperoleh adalah sah, akurat, dan valid, maka dilakukan validitas data dengan teknik

triangulasi yaitu dengan mengajukan pertanyaan yang sama pada informan yang berbeda (*cross check*) terhadap data maupun informan dari hasil wawancara.

1.8.5 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan pada penelitian ini adalah teknik analisis kualitatif, yaitu dengan mengkaji data yang terkumpul, mempelajari data, menelaah, menyusun dalam satu kesatuan, yang kemudian dikategorikan pada tahap berikutnya dan memeriksa keabsahan data serta mendefinisikannya dengan analisis sesuai dengan kemampuan daya peneliti untuk membuat kesimpulan penelitian (Moleong, 2006:247). Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian kualitatif mencakup transkrip hasil wawancara, reduksi data, analisis, interpretasi data dan triangulasi. Dari hasil analisis data yang kemudian dapat ditarik kesimpulan, berikut ini adalah teknik analisis data yang digunakan oleh peneliti :

1. Reduksi, reduksi data bukanlah suatu hal yang terpisah dari analisis, reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemutusan, perhatian pada penyederhanaan, pengabstraksian, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Kegiatan reduksi data berlangsung terus-menerus, terutama selama proyek yang berorientasi kualitatif berlangsung atau selama pengumpulan data.
2. Triangulasi, selain menggunakan reduksi data peneliti juga menggunakan teknik triangulasi sebagai teknik untuk mengecek

keabsahan data. Dimana dalam pengertiannya triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain dalam membandingkan hasil wawancara terhadap objek penelitian (Moleong, 2004:330).

3. Menarik kesimpulan, kegiatan analisis ketiga adalah menarik kesimpulan dan verifikasi. Ketika kegiatan pengumpulan data dilakukan, seorang penganalisis kualitatif mulai mencari arti benda-benda, mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat, dan proposisi. Kesimpulan yang mula-mulanya belum jelas akan meningkat menjadi lebih terperinci.

1.9 Lokasi dan Jadwal Penelitian

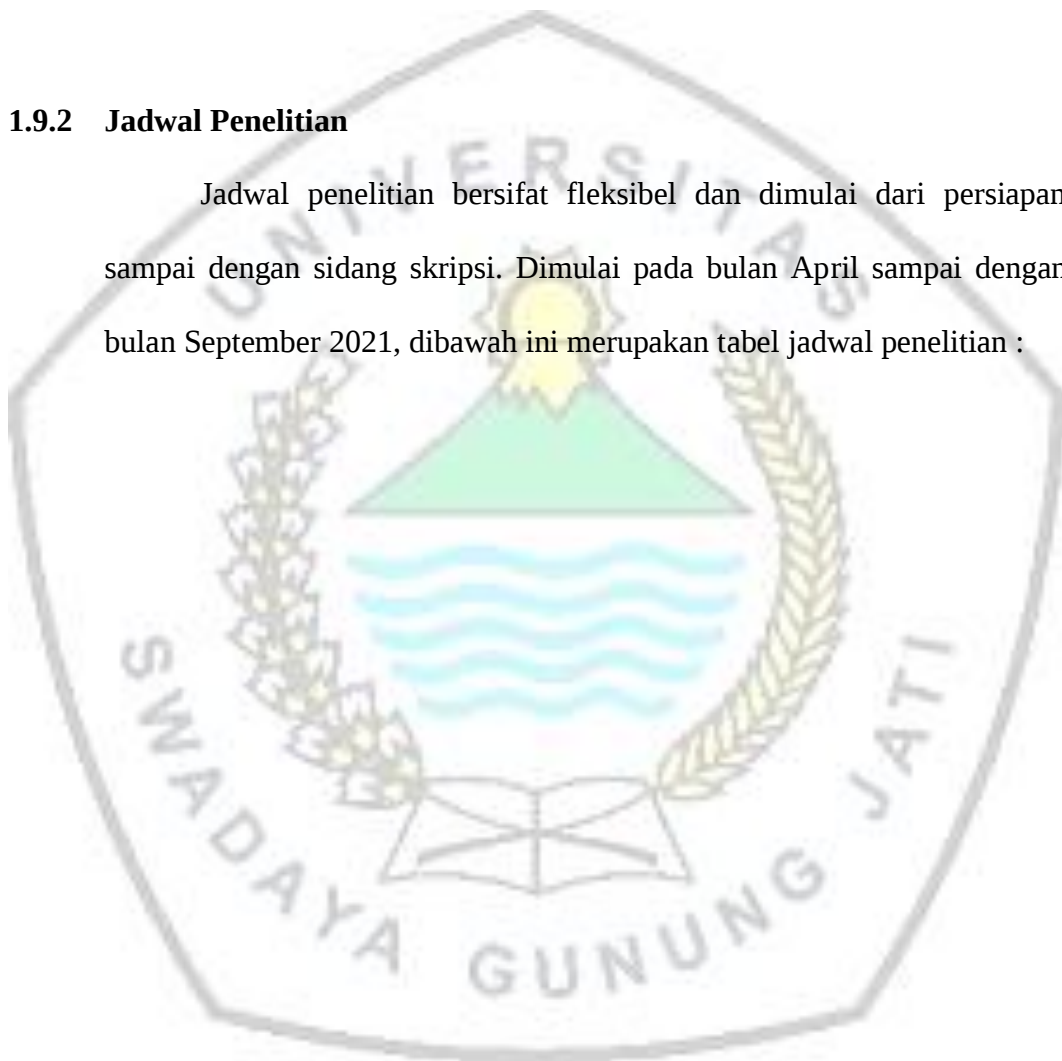
1.9.1 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang penulis pilih dalam penelitian ini adalah di Kantor Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang beralamatkan di Jl.Sunan Kalijaga No.7, Sumber Kabupaten Cirebon, Kantor UPTD P5A Kecamatan Palimanan, dan Balai Desa Kepuh, Kecamatan Palimanan, Kabupaten Cirebon. Adapun alasan penulis memilih tempat tersebut sebagai lokasi penelitian yaitu :

1. Adanya permasalahan dilokasi penelitian mengenai implementasi program kampung keluarga berencana;
2. Tersedianya data, dan data mudah didapatkan;
3. Lokasi penelitian yang mudah dijangkau oleh penulis;

1.9.2 Jadwal Penelitian

Jadwal penelitian bersifat fleksibel dan dimulai dari persiapan sampai dengan sidang skripsi. Dimulai pada bulan April sampai dengan bulan September 2021, dibawah ini merupakan tabel jadwal penelitian :



III TAHAP AKHIR																					
1	Seminar Draft																				
	Skripsi																				
2	Seminar Skripsi																				

