

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**ANALISIS EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENYULUHAN KELUARGA BERENCANA
(Studi pada Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana
Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Kendal)**



UNIVERSITAS TERBUKA

**TAPM diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Administrasi Bidang Minat Administrasi Publik**

Disusun Oleh:

**Dian Wahyu Pamitu
NIM. 500641411**

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA
2017**

ABSTRAK

Jumlah penduduk Indonesia yang besar memerlukan sumber daya yang besar juga untuk memenuhi kebutuhannya. Pembatasan jumlah penduduk melalui Keluarga Berencana bertujuan mewujudkan jumlah penduduk tumbuh seimbang dan berkualitas. Penyuluhan Keluarga Berencana yang dilaksanakan selama ini walaupun berhasil menurunkan TFR menjadi 2,6 belum mencapai angka ideal 2,1. Selain itu pengetahuan masyarakat tentang isu kependudukan masih rendah sebesar 34,2%. Penelitian Analisis Efektivitas Implementasi Kebijakan Penyuluhan Keluarga Berencana (Studi pada Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Kendal) bertujuan meneliti efektivitas implementasi kebijakan sekaligus mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan analisa kualitatif. Informan penelitian ini adalah Kepala Dinas DP2KBP2PA dan Kepala Bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga DP2KBP2PA, Penyuluh KB dan PUS yang pernah mengikuti penyuluhan. Peneliti menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan penyuluhan KB di Kabupaten Kendal belum sesuai harapan. Peserta KB Aktif di Kabupaten Kendal masih memenuhi target nasional sebesar 65% meskipun jumlah tenaga Penyuluh KB yang ada terbatas, namun jumlah *unmet need* masih tinggi yaitu 24,98%. Komunikasi kebijakan kepada Penyuluh KB cenderung kepada teknis pekerjaan, kurang pada kebijakan normatif dan mendasar seperti visi, misi dan bentuk organisasi. Hal ini ditunjukkan dengan pemahaman Penyuluh KB terhadap tupoksinya, namun kurang mengetahui visi, misi OPD. Sumber daya manusia yang terbatas secara kuantitas membuat beban kerja Penyuluh KB menjadi berat. Satu orang Penyuluh KB mempunyai wilayah kerja rata-rata 5,6 desa. Disposisi Penyuluh KB terhadap tugas yang diembannya cukup bagus, terbukti dari keikutsertaan mereka menjadi akseptor KB. Struktur organisasi yang ada kurang mendukung tugas utama Penyuluh KB karena tidak adanya dukungan staf administrasi di tingkat lapangan. Kegiatan penyuluhan berjalan baik dengan disampaikannya semua materi penyuluhan, namun peserta penyuluhan cenderung hanya mengingat materi penyuluhan yang menarik bagi mereka. Indikator keberhasilan penyuluhan hanya dari jumlah peserta KB aktif saja, belum ada evaluasi mengenai pemahaman peserta penyuluhan terhadap materi penyuluhan.

Kata Kunci : Implementasi, penyuluhan, Keluarga Berencana, komunikasi

ABSTRACT

A large population of Indonesians require large resources to meet their needs as well. The restriction of population through family planning aims at realizing a balanced growth and quality population. Family Planning Counseling carried out so far despite successfully lowered the TFR to 2.6 has not reached the ideal number 2.1. In addition, public knowledge about the issue of population is still low by 34.2%. Research on the Effectiveness Analysis of Family Planning Counseling Implementation (Study on Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Kendal) aims to examine the effectiveness of policy implementation while knowing and analyzing the factors influencing the effectiveness of policy implementation. This research uses descriptive method with qualitative analysis. The informant of this research is Head of DP2KBP2PA and Section Head of Keluarga Sejahtera dan Pembangunan Keluarga DP2KBP2PA, Family Planning Counselor and couples of reproductive age who have followed the counseling. The researcher concluded that the implementation of family planning counseling policy in Kendal Regency has not been as expected. Active family planning participants in Kendal District still fulfill national target of 65% although the number of extension workers is limited, but the unmet need is still high at 24.98%. Communication policy to extension workers tend to technical work, less on normative and fundamental policies such as vision, mission and organizational form. This is indicated by the understanding of family planning counselor's tasks, but less knowing the vision, mission of local organization. Human resources are limited in quantity to make the workload of family planning counselor become heavy. One family planning counselor has an average working area of 5.6 villages. The disposition of family planning counselor to their tasks is quite good, as evidenced by their participation in becoming family planning acceptor. The existing organizational structure is less supportive of the main tasks of family planning counselor because of the lack of support of administrative staff at the field level. Family planning counselors go well with the delivery of all counseling materials, but counseling participants tend to only remember the counseling material that interests them. The indicator of successful counseling is only from the number of active family planning participants, there has been no evaluation on the participants' understanding of counseling materials.

Keywords: Implementation, counseling, Family Planning, communication

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul “Analisis Efektivitas Implementasi Kebijakan Penyuluhan Keluarga Berencana (Studi pada Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak di Kabupaten Kendal) adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Semarang, 30 Juni 2017
Yang Menyatakan



(Dian Wahyu Pamilu)
NIM.500641411

LEMBAR PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Analisis Efektivitas Implementasi Kebijakan Penyuluhan Keluarga Berencana (Studi pada Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Kendal)

Penyusun TAPM : Dian Wahyu Pamilu
 NIM : 500641411
 Program Studi : Magister Adminitrasi Publik
 Hari/Tanggal : Minggu / 16 Juli 2017

Menyetujui

Pembimbing II

Prof. Dra. Sucjati, M.Sc., Ph.D
 NIP.19520213 198503 2 001

Pembimbing I

Prof. Dr. Abdul Rohman, M.Si, Akt
 NIP.19660108 199202 1 001

Mengetahui,

Ketua Bidang Ilmu Sosial & Ilmu Politik

Program Magister Administrasi Publik

Dr. Darmanto, M.Ed
 NIP.19591027 198603 1003

Direktur

Program Pascasarjana

Dr. Liestyodono Bawono, M.Si
 NIP.19581215 198601 1009

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

Nama : Dian Wahyu Pamilu
NIM : 500641411
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Judul TAPM : Analisis Efektivitas Implementasi Kebijakan Penyuluhan Keluarga Berencana (Studi pada Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Kendal)

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Terbuka pada:

Hari/tanggal : Minggu, 16 Juli 2017
Waktu : 15.00 WIB

Dan telah dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji

Nama: Drs. Jamaludin, M.Si

Tandatangan



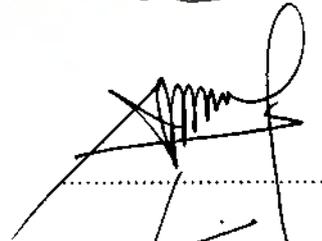
Penguji Ahli

Nama: Prof. Dr. Eko Prasajo, Mag. rer. publ



Pembimbing I

Nama: Prof. Dr. Abdul Rohman, M.Si, Akt



Pembimbing II

Nama: Prof. Dra. Suciati, M.Sc, PH.D



KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya tesis ini dapat disusun dan diselesaikan. Selama menempuh pendidikan dan penulisan serta penyelesaian tesis ini penulis banyak memperoleh dukungan baik secara moril maupun materiil dari berbagai pihak.

Pada kesempatan ini dengan penuh kerendahan hati penulis haturkan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Abdul Rohman, M.Si, Akt., CA. selaku pembimbing I dan Ibu Prof. Suciati, M.Sc. PH.D. selaku Pembimbing II yang di dalam berbagai kesibukan dapat menyempatkan diri membimbing dan mengarahkan serta memberi petunjuk dan saran yang sangat berharga bagi penulisan tesis ini;
2. Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) yang telah memberikan beasiswa kepada penulis sehingga dapat mengikuti jenjang pendidikan Strata-2 pada Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka;
3. Para dosen pengajar, pejabat dan staf sekretariat Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka UPBJJ Semarang, yang telah banyak membantu penulis selama mengikuti perkuliahan;
4. Ibu Asrifah, S.Kep selaku Kepala Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Kendal (DP2KBP2PA) yang telah memberikan ijin belajar dan sangat

membantu baik dalam kegiatan perkuliahan maupun di saat pembuatan tesis;

5. Bapak Harija Sena, SH. MM. selaku Kepala Bidang Keluarga Sejahtera dan Pembangunan Keluarga DP2KBP2PA Kabupaten Kendal atas informasi dan bantuannya dalam penelitian tesis ini;
6. Teman-teman Penyuluh KB di Kabupaten Kendal yang selama ini menjadi partner kerja dan telah memberikan informasi berharga dalam pembuatan tesis ini;
7. Teman-teman seangkatan, penerima beasiswa BKKBN di MAP UT Angkatan 2015 yang sangat bersemangat dan selalu ceria dalam mengikuti kegiatan perkuliahan walaupun di tengah kesibukan pekerjaan dan jarak yang sangat jauh;
8. Istri tercinta Astri Lestari, yang tidak terputus doanya dan selalu memberi semangat, serta untuk anak-anakku tersayang Daffa dan Athaya, semoga menjadi inspirasi bagi kalian berdua sebagaimana kalian telah menjadi inspirasi;

Semoga Allah SWT senantiasa memberikan berkat dan anugrah-Nya berlimpah bagi beliau-beliau yang tersebut di atas. Sangat disadari dalam tesis ini terdapat banyak kekurangan oleh karena itu semua saran dan kritik penulis terima dengan lapang dada demi kesempurnaan penulisan tesis ini. Akhirnya harapan penulis semoga tesis ini bermanfaat bagi kita semua.

Kendal, 13 Juni 2017

Penulis

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Dian Wahyu Pamilu
NIM : 500641411
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Tempat/Tanggal Lahir: Kendal/ 23 April 1977

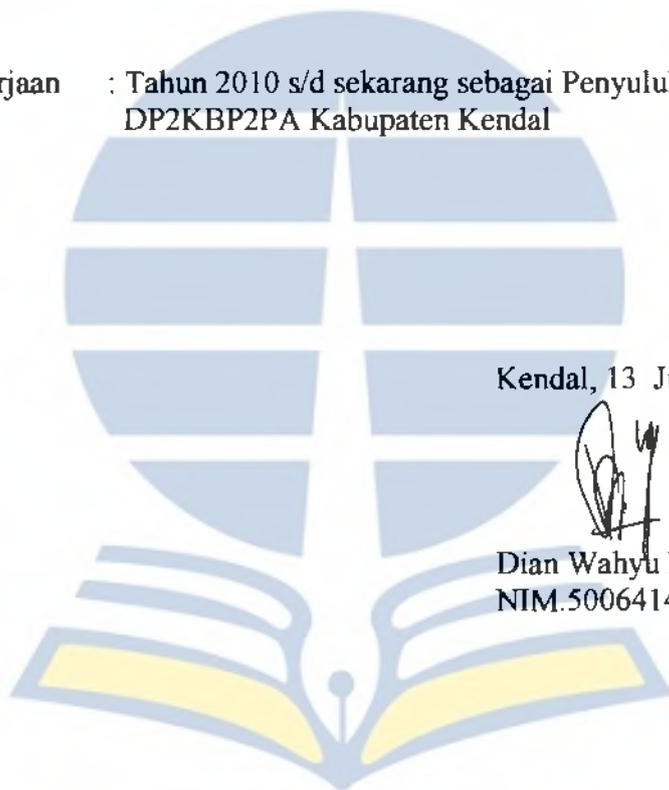
Riwayat Pendidikan : Lulus SD di SD Karangadowo I Weleri tahun 1990
Lulus SMP di SMPN I Weleri tahun 1992
Lulus SMA di SMAN Weleri tahun 1995
Lulus S1 ILMU KOMUNIKASI UNDIP tahun 2001

Riwayat Pekerjaan : Tahun 2010 s/d sekarang sebagai Penyuluh KB di
DP2KBP2PA Kabupaten Kendal

Kendal, 13 Juni 2017



Dian Wahyu Pamilu
NIM.500641411



DAFTAR ISI

| | Halaman |
|--|---------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| ABSTRAK | ii |
| PERNYATAAN | iv |
| LEMBAR PERSETUJUAN | v |
| HALAMAN PENGESAHAN | vi |
| KATA PENGANTAR | vii |
| RIWAYAT HIDUP | ix |
| DAFTAR ISI | x |
| DAFTAR GAMBAR | xii |
| DAFTAR TABEL | xiii |
| BAB I PENDAHULUAN | |
| A. Latar Belakang Masalah | 1 |
| B. Perumusan Masalah | 11 |
| C. Tujuan Penelitian | 11 |
| D. Manfaat Penelitian | 12 |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA | |
| A. Kebijakan Publik | 12 |
| B. Implementasi Kebijakan | 12 |
| C. Efektivitas Kebijakan | 17 |
| D. Implementasi Program sebagai Kebijakan Turunan dari Implementasi Kebijakan | 22 |
| E. Komunikasi Informasi Edukasi (KIE)/ Penyuluhan | 32 |
| F. Hasil Penelitian Sebelumnya | 34 |
| G. Alur Penelitian | 38 |
| BAB III METODE PENELITIAN | |
| A. Jenis dan Pendekatan Penelitian | 40 |
| B. Ruang Lingkup/Fokus Penelitian | 41 |
| C. Sumber Data | 42 |
| D. Instrumen Penelitian | 43 |
| E. Teknik Pengumpulan Data | 44 |

| | |
|---|----|
| F. Metode Analisis Data..... | 45 |
| G. Operasionalisasi Konsep..... | 46 |
| BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN | |
| A. Deskripsi Objek Penelitian..... | 49 |
| B. Deskripsi Hasil Penelitian..... | 78 |
| BAB V KESIMPULAN DAN SARAN | |
| A. Kesimpulan | 94 |
| B. Saran..... | 96 |

DAFTAR PUSTAKA

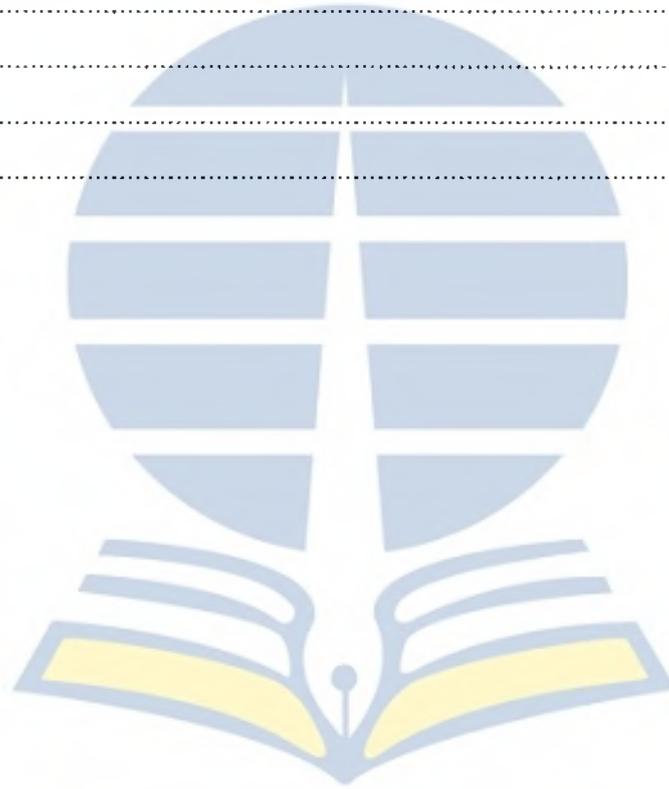
PANDUAN WAWANCARA

TRANSKRIP WAWANCARA



DAFTAR GAMBAR

| | Halaman |
|-----------------|----------------|
| Gambar 2.1..... | 14 |
| Gambar 2.2..... | 23 |
| Gambar 2.3..... | 25 |
| Gambar 2.4..... | 26 |
| Gambar 2.5..... | 27 |
| Gambar 2.6..... | 28 |
| Gambar 2.7..... | 34 |
| Gambar 2.8..... | 39 |
| Gambar 3.1..... | 46 |
| Gambar 4.1..... | 68 |



DAFTAR TABEL

| | Halaman |
|-----------------|----------------|
| Tabel 1.1 | 6 |
| Tabel 1.2 | 7 |
| Tabel 1.3 | 9 |
| Tabel 2.1 | 34 |
| Tabel 3.1 | 46 |
| Tabel 4.1 | 76 |
| Tabel 4.2 | 77 |



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah sebuah negara berkembang dengan wilayah luas dan kekayaan alam melimpah, demikian juga dengan jumlah penduduk yang menempati urutan empat terbanyak di dunia sebanyak 254 juta jiwa di tahun 2014 menurut Bank Dunia (Google Public Data: 2015). Penduduk adalah faktor yang tidak terpisahkan dalam keberadaan sebuah negara, salah satu syarat terbentuknya negara adalah adanya penduduk.

Jumlah penduduk yang banyak memberikan potensi sumber daya manusia yang besar sebagai modal pembangunan, akan tetapi kondisi itu hanya dapat tercapai apabila penduduk mempunyai kualitas yang baik. Pada tahun 2013 Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Indonesia sebesar 68,4; peringkat 108 dari 187 negara, walaupun di tataran negara-negara ASEAN menempati posisi kelima (Badan Pusat Statistik: 2014).

Bangsa Indonesia dalam beberapa tahun lagi akan memasuki masa bonus demografi, yaitu melimpahnya jumlah penduduk produktif usia angkatan kerja (15-64 tahun) mencapai sekitar 60 persen atau mencapai 160-180 juta jiwa pada 2020, sedang 30 persen penduduk yang tidak produktif (usia 14 tahun ke bawah dan usia di atas 65 tahun) yang akan terjadi pada tahun 2020-2030 (Konadi dan Iba, 2011:18).

Bonus demografi, menurut Haryono Suyono (www.antaraneews.com : 2009) adalah suatu fenomena dimana struktur penduduk sangat menguntungkan dari sisi pembangunan karena jumlah penduduk usia produktif sangat besar, sedang proporsi usia muda sudah semakin kecil dan proporsi usia lanjut belum banyak. Oleh karena itu, bonus demografi dapat menjadi anugerah bagi bangsa Indonesia, dengan syarat pemerintah harus menyiapkan generasi muda yang berkualitas tinggi Sumber Daya Manusianya melalui pendidikan, pelatihan, kesehatan, penyediaan lapangan kerja dan investasi. Dengan demikian, pada tahun 2020-2030, Indonesia akan memiliki sekitar 180 juta orang berusia produktif, sedang usia tidak produktif sekitar 80 juta jiwa, atau 10 orang usia produktif hanya menanggung 3-4 orang usia tidak produktif, sehingga akan terjadi peningkatan tabungan masyarakat dan tabungan nasional (www.antaraneews.com : 2009).

Jumlah penduduk yang besar bagaimanapun akan memerlukan sumber daya yang besar juga untuk mencukupi segala kebutuhannya. Jumlah penduduk yang besar itu harus dibatasi melalui pengendalian laju pertumbuhan penduduk sehingga diperoleh jumlah penduduk tumbuh seimbang dan berkualitas. Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional adalah lembaga pemerintah yang bertanggung jawab menangani masalah kependudukan. Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) pertama kali berdasarkan Keppres No. 8 Tahun 1970. BKKBN mengalami masa keemasan pada era Orde Baru karena mendapatkan dukungan penuh Pemerintah yang saat itu bersifat sentralistik.

Sejalan dengan era desentralisasi, eksistensi program dan kelembagaan keluarga berencana nasional di daerah mengalami masa-masa kritis. Sesuai

dengan Keppres Nomor 103 Tahun 2001, yang kemudian diubah menjadi Keppres Nomor 09 Tahun 2004 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen menyatakan bahwa sebagian urusan di bidang keluarga berencana diserahkan kepada pemerintah kabupaten dan kota selambat-lambatnya Desember 2003. Hal ini sejalan dengan esensi UU Nomor 22 Tahun 1999 (telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, kemudian diperbarui dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014). Tahun 2004 dengan demikian merupakan tahun pertama Keluarga Berencana Nasional dalam era desentralisasi.

BKKBN mengalami perubahan dengan terbitnya UU Nomor 52 tahun 2009 yang diikuti dengan terbitnya Peraturan Presiden Nomor 62 tahun 2010 yang mengubah nomenklatur BKKBN dari Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional menjadi Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional. Visi BKKBN (www.bkkbn.go.id; 2017) adalah “menjadi lembaga yang handal dan dipercaya dalam mewujudkan penduduk tumbuh seimbang dan keluarga berkualitas” dengan misi:

1. Mengarus-utamakan pembangunan berwawasan Kependudukan
2. Menyelenggarakan Keluarga Berencana dan Kesehatan Reproduksi
3. Memfasilitasi Pembangunan Keluarga
4. Mengembangkan jejaring kemitraan dalam pengelolaan Kependudukan, Keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga
5. Membangun dan menerapkan budaya kerja organisasi secara konsisten

Berdasarkan Undang-Undang nomor 32 Tahun 2004 yang diperbaharui dengan Undang-undang nomor 23 Tahun 2014 tentang otonomi daerah, pemerintah daerah membentuk Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang menangani Keluarga Berencana. Hanya saja OPD tersebut tidak hanya menangani KB sebagaimana instansi vertikalnya, tetapi digabung dengan instansi lain sehingga nomenklatur di tiap pemerintah daerah berbeda-beda. Di suatu kabupaten/ kota instansi KB digabung dengan Perlindungan Perempuan sementara di daerah lain bergabung dengan Pemberdayaan Masyarakat.

Kondisi ini menyebabkan program KB Nasional tidak dapat dilaksanakan sebagaimana di saat era Orde Baru. Program yang dicanangkan oleh BKKBN tidak dapat terlaksana secara optimal karena prioritas yang berbeda-beda dari daerah. Akibatnya program KB Nasional mengalami kemunduran, terlihat dari TFR sebesar 2,6 (Survey Demografi Kesehatan Indonesia 2012), tidak berubah dari tahun 2002 (TFR 2,6; SDKI 2002-2003) lebih tinggi dari TFR ideal yaitu 2,1. Bahkan keinginan memiliki anak tiap keluarga lebih tinggi lagi yaitu 2,7 sampai dengan 2,8 anak per keluarga.

Pengetahuan masyarakat tentang KB dan alat kontrasepsi sangat tinggi (98% dari Pasangan Usia Subur/PUS), namun tidak diikuti dengan perilaku untuk menjadi peserta KB (57,9% SDKI 2012). Di samping itu, masih rendahnya pengetahuan masyarakat tentang isu kependudukan yaitu hanya sebesar 34,2 persen (BKKBN 2013). Hal tersebut menunjukkan, pengetahuan masyarakat tentang Keluarga Berencana hanya pada sebatas pengaturan kelahiran.

Kebijakan BKKBN dan organisasi daerah pengelola Program KB dilaksanakan oleh Penyuluh Keluarga Berencana (Penyuluh KB) sebagai *implementor* atau pelaksana kebijakan. Penyuluh Keluarga Berencana adalah ujung tombak Program KB di Indonesia, namun saat ini jumlahnya masih kurang dengan rata-rata satu Penyuluh KB (PKB) harus bertugas memberi penyuluhan bagi empat hingga lima desa. Menurut Kepala BKKBN Surya Chandra Surapaty idealnya satu PKB hanya memegang wilayah dua desa (Republika.co.id: 2016).

Kegiatan Penyuluh Keluarga Berencana diatur dalam Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (MENEG PAN) No. KEP/120/M.PAN/2004 Tanggal 2 September 2004 tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Keluarga Berencana dan Angka Kreditnya. Menurut peraturan ini, penyuluhan Keluarga Berencana Nasional yang selanjutnya disebut Penyuluhan KB nasional, adalah kegiatan penyampaian informasi dalam rangka meningkatkan pengetahuan, sikap dan perilaku keluarga dan masyarakat untuk mewujudkan keluarga berkualitas. Tugas pokok PKB sebagaimana disebutkan dalam peraturan tersebut adalah melakukan penyuluhan keluarga berencana nasional dan pelayanan keluarga berencana.

Selama ini dalam sistem pencatatan dan pelaporan yang dilaksanakan oleh Penyuluh Keluarga Berencana adalah kondisi demografis wilayah, pencapaian kepesertaan KB, dan perkembangan kelompok kegiatan. Kegiatan evaluasi mengenai pemahaman masyarakat yang menerima penyuluhan belum dilakukan secara sistematis. Hal tersebut hanya diukur dari perilaku Pasangan Usia Subur yang mengikuti Program KB, padahal motivasi seseorang menjadi akseptor KB

bisa bermacam-macam, bukan dari pemahaman mereka akan isu kependudukan misalnya.

Kabupaten Kendal merupakan satu dari 35 kabupaten/kota yang berada dalam wilayah Provinsi Jawa Tengah, dengan posisi geografis berkisar antara 1090 40' – 1100 18' Bujur Timur dan 60 32' – 70 24' Lintang Selatan. Wilayah Kabupaten Kendal di sebelah utara berbatasan dengan Laut Jawa. Sebelah timur berbatasan dengan kota Semarang, sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Temanggung. Sedangkan sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Batang (BPS Kab. Kendal: 2014). Luas wilayah Kabupaten Kendal adalah 1.118,13 Km² (Kemendagri.go.id: 2015)

Jumlah penduduk Kabupaten Kendal tahun 2011 tercatat sebanyak 976.803 jiwa. Di tahun tahun 2012 tercatat sebanyak 948.493 jiwa. Pada tahun 2013 tercatat sebanyak 955.949 jiwa (BPS Kab. Kendal: 2012-2014).

Tabel 1.1
Perkembangan Penduduk Kabupaten Kendal
Tahun 2011 – 2013



Sumber: BPS Kabupaten Kendal (2012-2014)

Pada tahun 2015 jumlah Pasangan Usia Subur di Kabupaten Kendal berdasarkan hasil Pendataan Keluarga 2015 berjumlah 158.424. Sebanyak 103.045 atau 65,04% dari keseluruhan PUS menggunakan alat atau metode

kontrasepsi atau menjadi Peserta KB. Diantara Pasangan Usia Subur yang tidak ber-KB, terdapat 40.519 pasangan (24,98%) yang tidak terlayani keinginannya untuk ber-KB (*unmet need*) (BKKBN:2016)

Tabel 1.2
Tabel PUS, PUS Bukan Peserta KB dan PUS *Unmet Need*
Kabupaten Kendal 2015



Sumber: BKKBN (2016)

Berdasarkan data di atas menunjukkan kesadaran Pasangan Usia Subur di Kabupaten Kendal terhadap pentingnya Keluarga Berencana perlu ditingkatkan. Di sisi lain, keinginan masyarakat untuk ber-KB yang tidak terlayani juga relatif tinggi sehingga pemerintah daerah perlu meningkatkan pelayanannya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat terhadap keinginan ber-KB.

Pemerintah Kabupaten Kendal mempunyai Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) bernama Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP2KBP2PA) sebagai lembaga yang menangani Program Keluarga Berencana di tingkat Pemerintah Daerah Kabupaten.

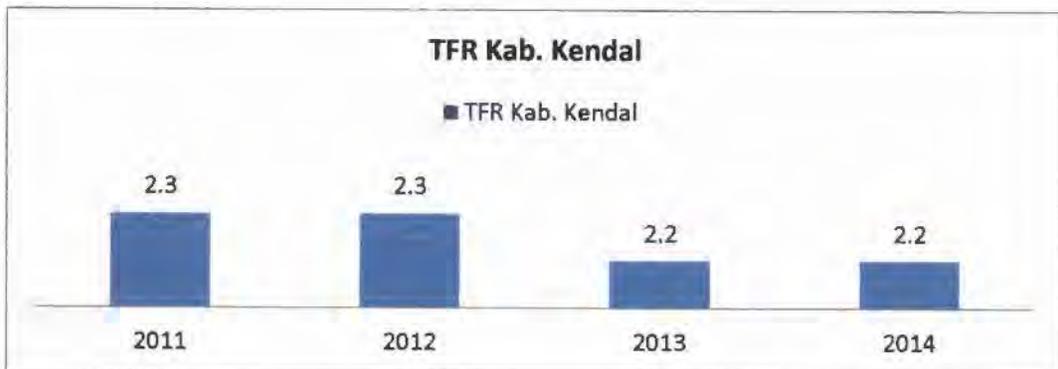
Visi organisasi pada saat masih bernama Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana adalah "Terwujudnya Kesejahteraan Gender dan anak dalam Keluarga Kecil Bahagia Sejahtera" dengan misi :

- a. Mewujudkan Keluarga Kecil Bahagia Sejahtera
- b. Meningkatkan Kualitas hidup Perempuan dan Anak
- c. Mewujudkan keadilan dan Kesetaraan Gender
- d. Meningkatkan Pendapatan Keluarga melalui Kelompok Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS)
- e. Meningkatkan Pelayanan Keluarga Berencana (KB) (BPPKB: 2012)

Angka Fertilitas Total atau *Total Fertility Rate* TFR Kabupaten Kendal pada tahun 2011 sebesar 2,3, pada tahun 2012 tetap di angka 2,3. Pada tahun 2013 menurun menjadi 2,2, dan di tahun 2014 TFR tetap 2,2 (BPPKB Kab. Kendal 2011-2014). Walaupun lebih rendah dari TFR Nasional tetapi belum mencapai TFR yang diharapkan yaitu 2,1 per wanita usia subur.

TFR 2,1 per wanita usia subur berarti bahwa setiap wanita usia subur selama masa produktifnya berpotensi mempunyai anak sebanyak 2,1 (rata-rata 2 anak). Dua anak yang dilahirkan tersebut dimaksudkan sebagai penerus keturunan dari pasangan. 0,1 dari angka TFR yang dimaksud adalah sebagai cadangan kematian, apabila seorang anak meninggal sebelum masa reproduksinya. TFR yang belum mencapai angka ideal mempunyai arti bahwa masih terdapat potensi penambahan penduduk sehingga belum dapat mencapai tujuan Penduduk Tumbuh Seimbang.

Tabel 1.3
Tabel Total Fertility Rate (TFR) Kab. Kendal
Tahun 2011-2014



Sumber: BPPKB Kab. Kendal (2011-2014)

Penyuluhan yang dilakukan secara intensif dan terarah dan tepat sasaran merupakan salah satu kegiatan kunci mengubah sikap, perilaku dan sistem nilai. Informasi selalu dibutuhkan dan erat hubungannya dengan pelaksanaan program KB baik bagi masyarakat, pelaksana maupun para pengelola program. Oleh karena itu sejak awal pelaksanaan program KB tahun 1970 sampai sekarang dan bahkan waktu mendatang kekuatan informasi merupakan faktor kunci kelangsungan keberhasilan program kependudukan dan KB.

Berbagai cara dan media telah dilakukan dalam menyampaikan informasi program KB kepada masyarakat antara lain melalui KIE perorangan, kelompok, media sederhana, media tradisional, dan mass media serta lokakarya dan seminar. Seiring dengan perkembangan teknologi informasi, kegiatan Advokasi dan KIE dapat di tempuh melalui berbagai event kegiatan dengan memanfaatkan fasilitas teknologi elektronik seperti mobil unit penerangan, radio, televisi, maupun internet yang memungkinkan diakses masyarakat secara lebih luas.

Penggunaan sarana modern dalam kegiatan penyuluhan, faktor SDM pelaksana penyuluhan menjadi sangat berperan, mengingat secanggih apapun peralatan yang disediakan, tidak akan berfungsi optimal apabila para pelaksana tidak memiliki kemampuan sepadan. Kemampuan mengoperasikan peralatan, penyusunan materi, kreativitas serta inovasi sangat dibutuhkan dalam pelaksanaan kegiatan yang menjadi salah satu kunci keberhasilan program KB ini.

Van Meter dan van Horn (sebagaimana dikutip dalam Winarno, 2014:149) mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Menurut Gordon (dalam T Keban, 2008:76), menyatakan bahwa implementasi kebijakan publik berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program. Administrator mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi. Atau dengan kata lain implementasi merupakan tahap merealisasi tujuan-tujuan program atau kebijakan yang telah dibuat.

Mengingat sedemikian pentingnya tahapan implementasi dalam rangkaian proses kebijakan publik, Huntington (dalam Mulyadi, 2015:24) menyatakan bahwa “perbedaan yang paling penting antara suatu negara dengan negara yang lain tidak terletak pada bentuk atau ideologinya, tetapi pada kemampuan negara itu melaksanakan pemerintahan. Tingkat kemampuan itu dapat dilihat pada kemampuan mengimplementasikan setiap keputusan atau kebijakan yang dibuat oleh politbiro, kabinet atau presiden negara itu”.

Melihat tingginya pengetahuan tentang KB dan alat kontrasepsi tetapi tidak diikuti dengan perilaku untuk menjadi peserta KB dan rendahnya pengetahuan masyarakat tentang isu kependudukan, penulis ingin mengkaji implementasi strategi Penyuluhan program Keluarga Berencana oleh Penyuluh Keluarga Berencana dalam rangka mewujudkan visi dan misi Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang masalah, masalah dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut.

1. Bagaimana efektivitas implementasi kebijakan penyuluhan KB di Kabupaten Kendal?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan penyuluhan Keluarga Berencana di Kabupaten Kendal?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Meneliti efektivitas implementasi kebijakan penyuluhan Keluarga Berencana di Kabupaten Kendal
2. Mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan penyuluhan Keluarga Berencana di Kabupaten Kendal

D. Manfaat Penelitian

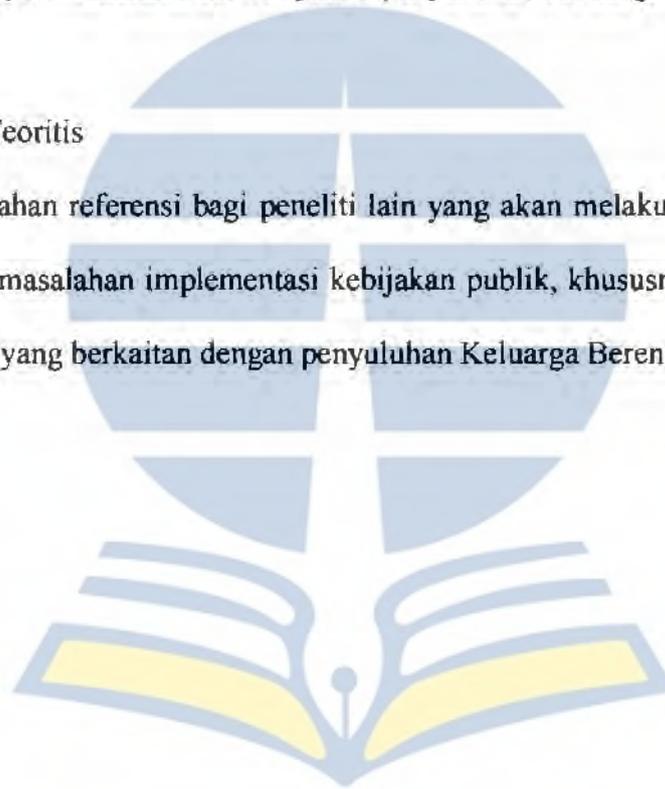
Sesuai tujuan penelitian, maka hasil dari penelitian ini diharapkan mempunyai kegunaan/ manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan kepada Pemerintah Kabupaten Kendal, khususnya DP2KBP2PA dan Penyuluh KB dalam upaya melaksanakan kebijakan penyuluhan Keluarga Berencana yang efektif

2. Manfaat Teoritis

Sebagai bahan referensi bagi peneliti lain yang akan melakukan analisis atau kajian permasalahan implementasi kebijakan publik, khususnya implementasi kebijakan yang berkaitan dengan penyuluhan Keluarga Berencana.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

Kebijakan (*policy*) adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu. Pada prinsipnya, pihak yang membuat kebijakan-kebijakan itu mempunyai kekuasaan untuk melaksanakan (Budiardjo, 2008:20).

Kebijakan publik menurut Carl Frederich (dalam Wahab, 2001:3) adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Pendapat lain mengenai kebijakan publik disampaikan oleh George C. Edwards III dan Ira Sharkansky dalam Islamy (2001:18-19): “Kebijakan negara adalah suatu tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan pemerintah”. Kebijakan negara tersebut dapat berupa peraturan perundang-undangan yang dipergunakan untuk mencapai tujuan dan sasaran dari program-program dan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah.

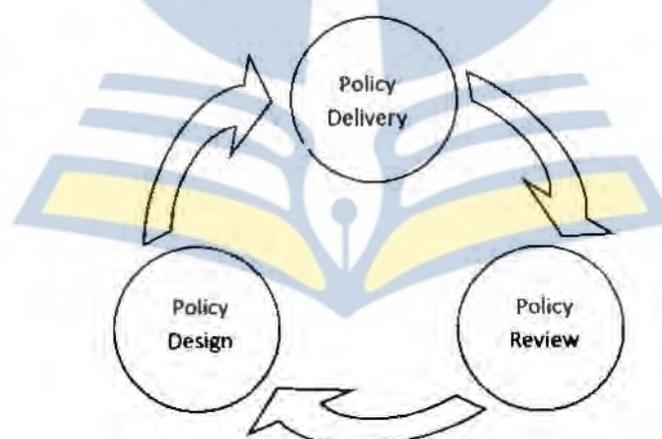
B. Implementasi Kebijakan

Implementasi adalah melaksanakan rencana untuk melakukan sesuatu. Memusatkan perhatian pada pelaksanaan rencana – lebih menekankan pada “bagaimana” daripada “apa” (Burke, Morris & McGarrigle: 2012). Grindle

(1980:7) menyatakan, implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Sedangkan Van Meter dan Horn (1975:447) menyatakan bahwa implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran (Grindle, 1980:7).

Implementasi adalah salah satu bagian dari proses kebijakan publik, yang melibatkan perumusan kebijakan diikuti dengan pelaksanaan kebijakan dan kemudian evaluasi kebijakan. Namun dalam prakteknya batas-batas dari ketiganya tidak dapat dapat dibedakan dengan jelas (Burke, Morris & McGarrigle: 2012).

Gambar 2.1
Proses Kebijakan Publik



Sumber: Burke, Morris & McGarrigle: 2012

Chief J.O.Udoji (dalam Agustino, 2008: 154) menyatakan bahwa: “pelaksanaan kebijaksanaan adalah sesuatu yang penting, bahkan lebih penting

daripada pembuatan kebijaksanaan, karena kalau tidak ada implementasi maka kebijaksanaan hanya akan berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip". Menurut Sabatier (1986: 21-48), terdapat dua model yang berpacu dalam tahap implementasi kebijakan, yakni model *top down* dan model *bottom up*. Kedua model ini terdapat pada setiap proses pembuatan kebijakan. Model elit, model proses dan model inkremental dianggap sebagai gambaran pembuatan kebijakan berdasarkan model *top down*. Sedangkan gambaran model *bottom up* dapat dilihat pada model kelompok dan model kelembagaan.

Tahap implementasi kebijakan dapat dicirikan dan dibedakan dengan tahap pembuatan kebijakan. Pembuatan kebijakan pada satu sisi merupakan proses yang memiliki logika *bottom-up*, dalam arti proses kebijakan diawali dengan penyampaian aspirasi, permintaan atau dukungan dari masyarakat. Sedangkan implementasi kebijakan di sisi lain memiliki logika *top-down*, dalam arti penurunan alternatif kebijakan yang abstrak atau makro menjadi tindakan konkrit atau mikro (Wibawa, 1994:2).

Tahap implementasi dengan pendekatan-pendekatan prosedural dan manajerial (*procedural and managerial approaches*) mencakup urutan langkah sebagai berikut (Wahab: 2008):

1. Merancang bangun (mendesain) program beserta perincian tugas dan perumusan tujuan yang jelas, penentuan ukuran prestasi kerja, biaya dan waktu;
2. Melaksanakan program, dengan mendayagunakan struktur-struktur dan personalia, dana dan sumber-sumber, prosedur-prosedur, dan metode-metode yang tepat;

3. Membangun sistem penjadwalan, monitoring, dan sarana-sarana pengawasan yang tepat guna menjamin bahwa tindakan-tindakan yang tepat dan benar dapat segera dilaksanakan.

Implementasi kebijakan berdasarkan rangkaian tahap di atas, secara garis besar meliputi kegiatan perencanaan, penjadwalan, dan pengawasan. Kemungkinan, terjadi ketidakefektifan kebijakan yang telah ditempuh oleh pemerintah. Ketidakefektifan tersebut menurut Andrew Dunsire (1995) : “karena adanya *implementation gap*” (kesenjangan implementasi), yaitu suatu istilah yang dimaksudkan untuk menjelaskan suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai sebagai hasil atau prestasi pelaksanaan kebijakan.

Goggin (1990) menyampaikan ‘model komunikasi’ berkenaan dengan implementasi. Dia menekankan pada penerimaan atau penolakan pesan di antara tingkatan-tingkatan pemerintahan. Goggin menganggap pembuatan kebijakan sebagai “implementasi subsistem yang penuh dengan pesan, pembawa pesan, saluran, dan tujuan, yang berjalan dalam sistem komunikasi yang lebih luas”. Interpretasi pesan tergantung pada situasi dan konteks yang berbeda pada saat pesan itu diterima. Tindakan yang akan dilaksanakan oleh pengambil keputusan di tingkat lokal tergantung pada persepsi mereka terhadap pesan dan informasi yang diterima dari tingkat pusat dan lokal (Goggin, Bowman, Lester & O’Toole Jr. 1990)

Berdasarkan penjelasan Goggin tersebut dapat dilihat bahwa kebijakan turunan yang dibuat pemerintah daerah sebagai subsistem dari pemerintah pusat

dipengaruhi oleh bagaimana pembuat keputusan di tingkat pemerintah daerah menginterpretasikan pesan yang diterima. Penyampaian pesan – dalam hal ini kebijakan di tingkat pusat – kepada pemerintah daerah secara jelas menjadi sangat penting.

C. Efektivitas Kebijakan

Organisasi yang efektif ditunjukkan oleh sejauh mana sasaran yang telah ditetapkan dapat dicapai. Menurut Sumaryadi (2005:105) organisasi dapat dikatakan efektif apabila organisasi tersebut dapat sepenuhnya mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Efektivitas umumnya dipandang sebagai tingkat pencapaian tujuan operatif dan operasional.

Efektivitas dalam lingkup pemerintahan dikemukakan oleh Ndraha (2005:163) :

Efektivitas (*effectiveness*) yang didefinisikan secara abstrak sebagai tingkat pencapaian tujuan, diukur dengan rumus hasil dibagi dengan (per) tujuan. Tujuan yang bermula pada visi yang bersifat abstrak itu dapat dideuksi sampai menjadi kongkrit, yaitu sasaran (strategi). Sasaran adalah tujuan yang terukur, konsep hasil relatif, bergantung pada pertanyaan, pada mata rantai mana dalam proses dan siklus pemerintahan, hasil didefinisikan. Apakah pada titik *output? Outcome? Feedback?* Siapa yang mendefinisikannya: pemerintah, yang diperintah, atau bersama-sama?

Efektivitas dapat didefinisikan secara sederhana sebagai tercapainya tujuan yang telah ditetapkan, seperti Hasibuan dalam Handayani (1996:16) yang menyatakan efektivitas adalah tercapainya suatu sasaran secara eksplisit dan implisit. Emerson dalam Handayani (1996:16) menyebutkan efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan. Pendapat berbeda dari Aragis dalam Tangkilisan (2005:68) yang

menyatakan “*organizational effectiveness then is balanced organization optimal emphasis upon achieving object solving competence and human energy utilization*”. Pendapat tersebut menunjukkan efektivitas organisasi melalui keseimbangan dan pendekatan secara optimal pada pencapaian tujuan dengan pemanfaatan sumber daya manusia.

David J. Lawless dalam Gibson, Ivanevich dan Donnely (1997:25-26) membagi tiga tingkatan efektivitas sebagai berikut:

1. Efektivitas Individu

Efektivitas individu berdasarkan dari sisi individu yang menekankan pada hasil kerja karyawan atau anggota organisasi.

2. Efektivitas Kelompok

Efektivitas kelompok adalah jumlah kontribusi semua individu anggota kelompok yang saling bekerja sama.

3. Efektivitas Organisasi

Efektivitas organisasi adalah akumulasi dari efektivitas individu dan kelompok. Melalui pengaruh sinergitas, organisasi mendapatkan hasil dengan tingkatan yang lebih tinggi daripada jumlah hasil karya tiap-tiap bagiannya.

Ukuran efektivitas organisasi dari faktor internal dan eksternal organisasi menurut Sharma dalam Tangkilisan (2005:64) yaitu:

1. Produktivitas organisasi atau output;
2. Efektivitas organisasi dalam bentuk keberhasilannya menyesuaikan diri dengan perubahan di dalam dan di luar organisasi;

3. Tidak adanya ketegangan di dalam organisasi atau hambatan-hambatan konflik diantara bagian-bagian organisasi.

Kriteria pengukuran efektivitas organisasi yang berbeda diungkapkan oleh Gibson dalam Tangkilisan (2005:65), bahwa efektivitas organisasi dapat diukur melalui:

1. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai;
2. Kejelasan strategi pencapaian tujuan;
3. Proses analisis dan perumusan kebijaksanaan yang mantap;
4. Perencanaan yang matang;
5. Penyusunan program yang tepat;
6. Tersedianya sarana dan prasarana;
7. Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik.

Cara terbaik meneliti suatu efektivitas menurut Richard M. Steers (1986:4) adalah dengan memperhatikan secara serempak tiga buah konsep yang saling berhubungan, yaitu:

1. Paham mengenai Optimalisasi tujuan, efektivitas dinilai menurut ukuran berapa jauh sebuah organisasi berhasil mencapai tujuan yang layak dicapai;
2. Perspektif sistematis, organisasi terdiri dari berbagai unsur yang saling mendukung dan saling melengkapi. Unsur-unsur tersebut sangat berpengaruh terhadap proses pencapaian suatu tujuan organisasi;
3. Tekanan pada suatu tingkah manusia dalam susunan organisasi tingkah laku individu dan kelompok dalam menentukan kelancaran tercapainya tujuan suatu organisasi.

Konsep efektivitas menurut Gibson, Donnely dan Ivancevich (1997:27-29) dapat diamati dengan dua pendekatan, yaitu pendekatan tujuan dan pendekatan sistem. Pendekatan tujuan digunakan untuk menentukan dan mengevaluasi efektivitas didasarkan pada gagasan bahwa organisasi diciptakan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Pendekatan sistem melihat organisasi sebagai salah satu unsur yang saling berhubungan dan saling tergantung satu sama lain. Arus masukan (input) dan keluaran (output) merupakan titik tolak dalam uraian organisasi. Penyampaian secara sederhana yaitu organisasi mengambil sumber (input) dari sistem yang lebih luas (lingkungan), memproses sumber ini dan mengembalikannya dalam bentuk yang sudah diubah (output).

Efektivitas organisasi melalui pendekatan teori sistem oleh Gibson, Donnely dan Ivancevich diberikan batasan-batasan kriteria sebagai berikut :

1. Produksi

Produksi merupakan kemampuan organisasi untuk memproduksi jumlah dan mutu output yang sesuai dengan permintaan lingkungan.

2. Efisiensi

Efisiensi merupakan angka perbandingan (rasio) antara output dan input. Ukuran efisiensi dinyatakan dalam perbandingan antara keuntungan dan biaya atau dengan waktu, atau dengan output.

3. Kepuasan

Kepuasan menunjukkan sampai sejauh mana organisasi memenuhi kebutuhan para karyawan dan pengguna.

4. Adaptasi

Kemampuan adaptasi adalah sampai seberapa jauh organisasi dapat menanggapi perubahan ekstern dan intern.

5. Perkembangan

Organisasi harus menginvestasi dalam organisasi itu sendiri untuk memperluas kemampuannya.

6. Hidup Terus

Organisasi harus dapat hidup terus dalam jangka waktu yang panjang

Sutarto (2000:335) mengemukakan unsur-unsur efektivitas yang terdapat dalam organisasi maupun suatu lembaga, meliputi:

1. *Input*, yaitu unsur-unsur yang dimasukkan atau diolah misalnya uang, energi, orang dan benda;
2. *Troughput*, yaitu kegiatan mengubah input (orang, uang, benda) menjadi output;
3. *Output*, yaitu hasil yang diperoleh dari proses pengolahan baik berupa barang (fisik) maupun jasa (pelayanan).

Munir, dkk (2004:34) menyampaikan unsur-unsur efektivitas yang meliputi:

1. *Input* (masukan), yang meliputi semua sumber daya yang dimiliki, informasi dan pengetahuan, bahan-bahan mentah serta modal;
2. *Conversion*, (perubahan), yaitu tahap yang ditentukan oleh kemampuan organisasi untuk memanfaatkan sumber daya yang dimiliki, manajemen dan penggunaan teknologi agar dapat menghasilkan nilai;

3. *Output* (keluaran) yaitu pelayanan yang diberikan yang merupakan hasil dari penggunaan teknologi dan keahlian sumber daya manusia.

D. Implementasi Program sebagai Kebijakan Turunan dari Implementasi Kebijakan

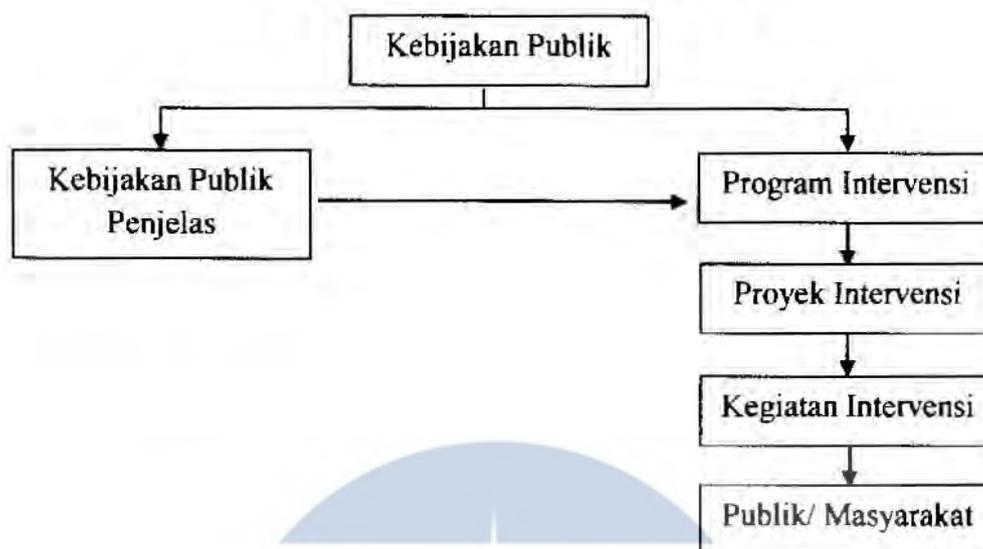
Implementasi adalah kegiatan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Implementasi dapat diaktualisasikan dalam dua cara, yaitu secara langsung maupun melalui formulasi kebijakan turunan dari kebijakan publik tersebut.

Riant Nugroho Dwijowijoto (2003:158).mengemukakan bahwa :

“Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan publik tersebut”.

Implementasi kebijakan menurut pendapat di atas, berkaitan dengan cara agar kebijakan dapat mencapai tujuan. Kebijakan tersebut melalui bentuk program-program serta melalui *derivate*. *Derivate* atau turunan dari kebijakan publik yang dimaksud yaitu dilaksanakan melalui proyek intervensi dan kegiatan intervensi. Kebijakan turunan dalam lingkup nasional berbentuk kebijakan daerah yang merujuk pada kebijakan dari pemerintah pusat.

Gambar 2.2
Rangkaian Implementasi Kebijakan



Sumber : Dwijowijoto (2003:159)

Jones (1996:166) menyampaikan definisi mengenai implementasi kebijakan, yaitu: *implementation is that set of activities directed toward putting a program into effect* (implementasi adalah serangkaian aktivitas atau kegiatan untuk melaksanakan sebuah program yang dimaksudkan untuk menimbulkan efek tertentu). Program sebagai salah satu komponen kebijakan menurut Charles O. Jones (1984: 166) dilaksanakan dalam tiga pilar aktivitas, yaitu:

1. Pengorganisasian

Struktur organisasi yang jelas diperlukan dalam mengoperasikan program sehingga tenaga pelaksana dapat terbentuk dari sumber daya manusia yang kompeten dan berkualitas.

2. Interpretasi

Para pelaksana harus mampu menjalankan program sesuai dengan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksana agar tujuan yang diharapkan dapat tercapai.

3. Penerapan atau Aplikasi

Perlu adanya pembuatan prosedur kerja yang jelas agar program kerja dapat berjalan sesuai dengan jadwal kegiatan sehingga tidak berbenturan dengan program lainnya.

Saefullah (2007: 46) menyampaikan konsep kebijakan publik dan pentingnya pemahaman semua pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, sebagaimana dikemukakan sebagai berikut:

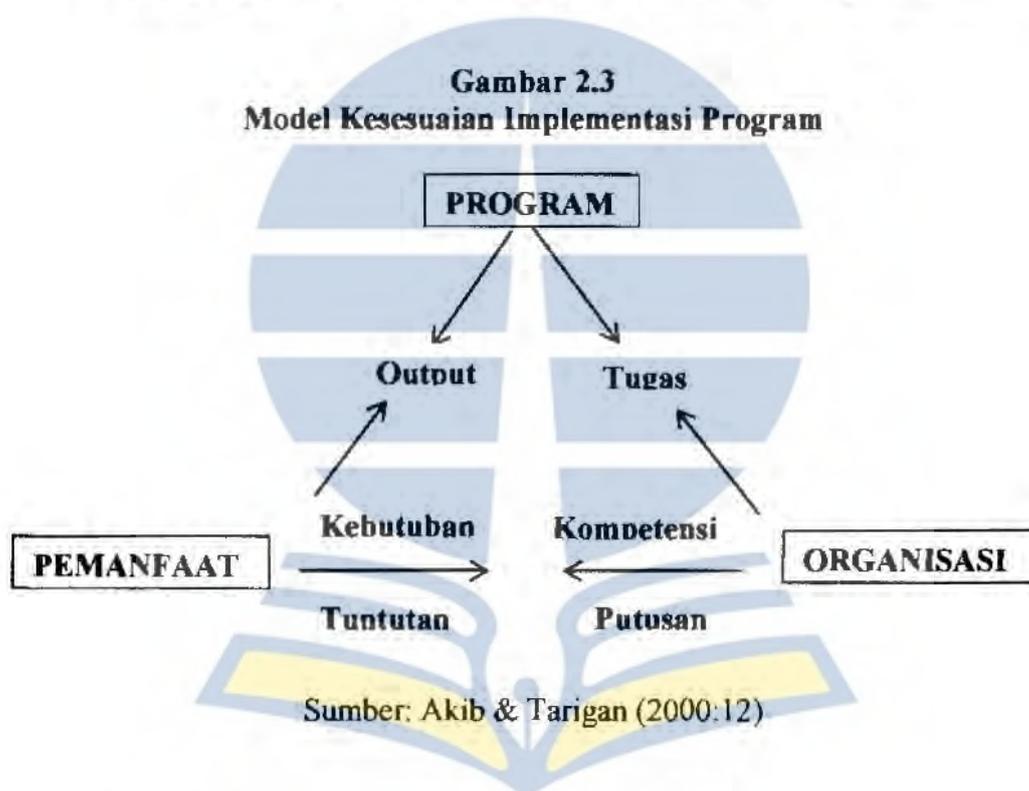
Kebijakan publik merupakan dasar untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang dilakukan pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahannya. Sebagai pemegang mandat dari rakyat, setiap kebijakan yang dikeluarkan pemerintah harus berorientasi pada kepentingan umum. Oleh karena itu pembuatan kebijakan harus didasarkan pada penelitian tentang dunia nyata yang berkembang dalam kehidupan masyarakat umum. Selain itu penelitian inipun dapat memberikan informasi untuk melakukan *forecasting* terhadap kemungkinan-kemungkinan yang dihadapi sehingga dapat mempersiapkan antisipasinya.

Keberhasilan suatu kebijakan akan bergantung pada berbagai faktor yang mempengaruhinya. Tetapi yang terpenting adalah pemahaman oleh semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan dan penerimaan dengan penuh kesadaran oleh lingkungan masyarakat yang menjadi sasaran. Dengan demikian perlu diupayakan adanya saling pengertian antara aparat pelaksana dengan masyarakat sasaran. Saling pengertian ini merupakan realisasi dari keterikatan antara pembuat kebijakan sebagai pemegang mandat dengan publik sebagai pemberi mandat.

David C. Korten dalam Tjokrowinoto (1996:136) menyampaikan Model Kesesuaian Implementasi Program. Model tersebut mempunyai tiga elemen, yaitu program itu sendiri, pelaksanaan program, dan kelompok sasaran program. Suatu program dikatakan berhasil apabila terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program. Pertama, kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat). Kedua, kesesuaian antara

program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana. Ketiga, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh *output* program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program (Haedar Akib dan Antonius Tarigan, 2000: 12).

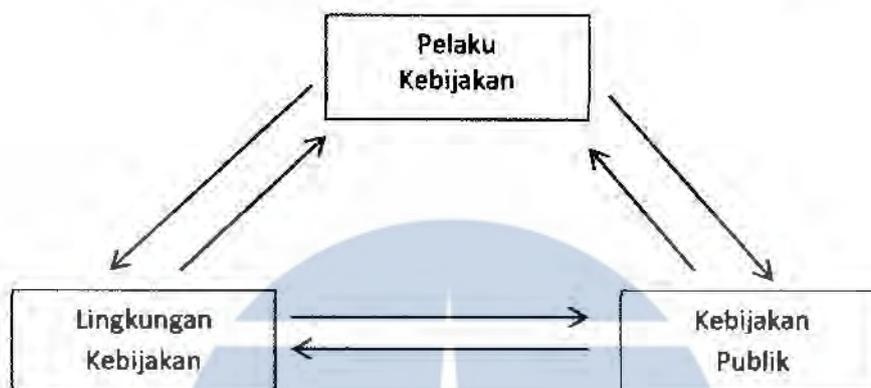
Model yang disampaikan Korten dapat digambarkan sebagai berikut:



Implementasi kebijakan publik mempunyai tiga elemen penting yang mempunyai hubungan timbal balik, yaitu kebijakan publik, pelaku kebijakan dan lingkungan kebijakan. Skema yang digambarkan Dunn menunjukkan bahwa ketiga elemen tersebut dapat saling mempengaruhi. Implementasi kebijakan dalam prosesnya tidak berjalan satu arah, melainkan bertindak saling mempengaruhi

melalui efek-efek yang ditimbulkannya. Hubungan timbal balik ketiga elemen digambarkan W. Dunn sebagai berikut (2003: 44) :

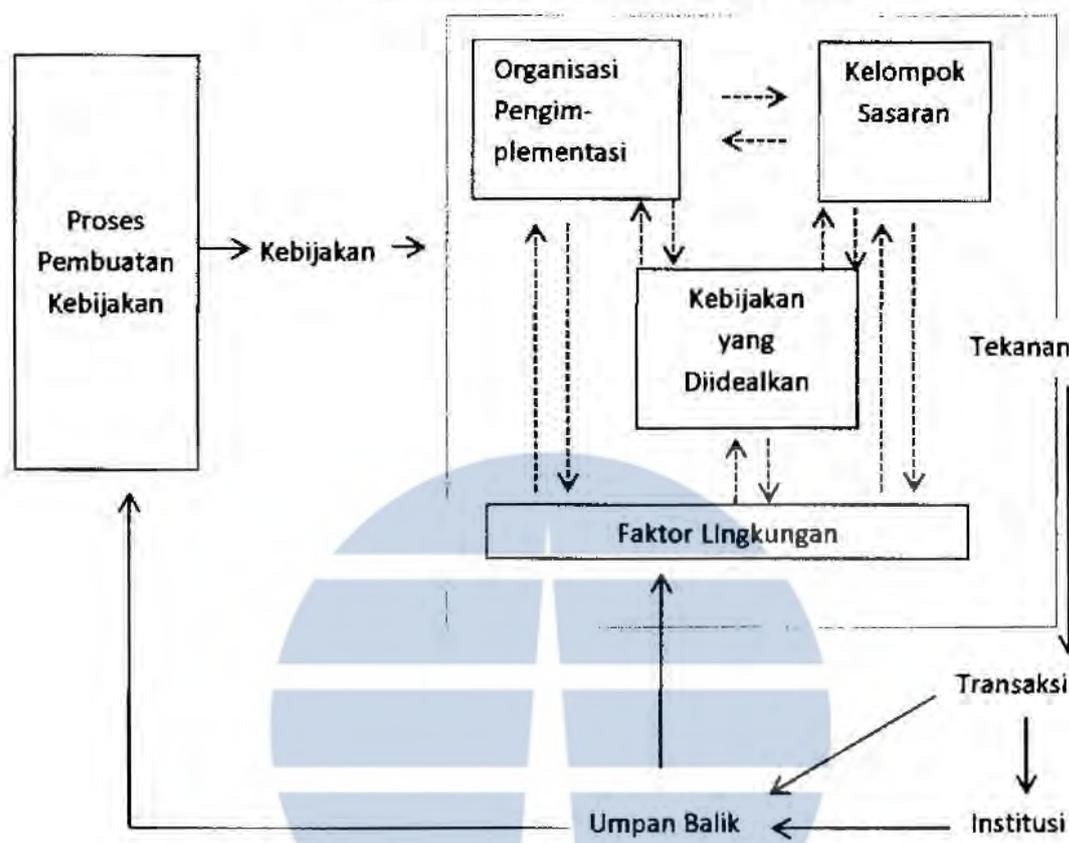
Gambar 2.4
Tiga Elemen Sistem Kebijakan menurut W. Dunn



Sumber: W. Dunn (2003:44)

Senada dengan penjelasan yang disampaikan E.S. Quade (1984:310) bahwa dalam proses implementasi kebijakan akan terjadi interaksi dan reaksi dari organisasi pelaksana, kelompok, sasaran dan faktor-faktor lingkungan yang mengarah pada konflik, sehingga membutuhkan suatu transaksi sebagai umpan balik yang digunakan oleh pengambil keputusan dalam rangka merumuskan suatu kebijakan. Proses tersebut digambarkan Quade dalam suatu model implementasi sebagai berikut :

Gambar 2.5
Model Implementasi menurut E.S. Quade



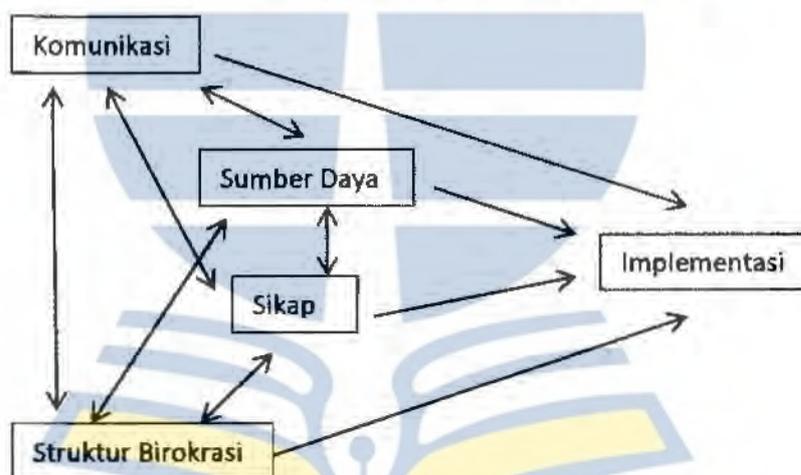
Sumber: E.S. Quade (1984:311)

Wahab (2005:63) menyampakan “implementasi kebijakan dapat dilihat dari sudut pandang (1) pembuat kebijakan, (2) pejabat-pejabat pelaksana di lapangan, dan (3) sasaran kebijakan (*target group*)”. Pembuat kebijakan menurut Wahab (2005:63) memfokuskan diri pada “sejauh mana kebijakan tersebut telah tercapai dan apa alasan yang menyebabkan keberhasilan atau kegagalan kebijakan tersebut”. Dari sisi implementor, menurut Wahab (2005:64) implementasi akan terfokus pada “tindakan pejabat dan instansi di lapangan untuk mencapai keberhasilan program”. Sementara dari sudut pandang *target groups*, implementasi akan lebih dipusatkan pada “apakah implementasi kebijakan

tersebut benar-benar mengubah pola hidupnya dan berdampak positif panjang bagi peningkatan mutu hidup termasuk pendapatan mereka” (Wahab, 2005:64).

Implementasi kebijakan sebagai sebuah proses dinamik yang melibatkan banyak faktor, menurut Edwards III (1980:10) terdapat empat variabel penting yang menjadi syarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil. Empat variabel tersebut yaitu Komunikasi (*Communications*), Sumber Daya (*Resources*), Sikap (*Dispositions*) dan Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*). Interaksi saling mempengaruhi tiap variabel dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2.6
Model Implementasi menurut G.C. Edwards III



Sumber: George C. Edwards III (1980:148)

Faktor –faktor yang berpengaruh dalam implementasi menurut George C. Edwards III dijabarkan sebagai berikut :

1. Komunikasi

Ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan harus dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan agar tujuan

kebijakan dapat dicapai. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga pelaksana kebijakan mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan. Secara umum Edwards (Winarno, 2002:126) membahas tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yakni:

a. Transmisi

Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Hal ini tidak selalu merupakan proses yang langsung sebagaimana tampaknya. Banyak sekali ditemukan keputusan-keputusan yang diabaikan atau seringkali terjadi kesalahpahaman terhadap keputusan yang telah dikeluarkan tersebut.

b. Konsistensi

Implementasi yang efektif memerlukan suatu perintah pelaksanaan yang konsisten dan jelas. Meskipun perintah tersebut mempunyai unsur kejelasan, tetapi bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik.

c. Kejelasan

Edwards mengidentifikasi enam faktor terjadinya ketidakjelasan komunikasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut adalah kompleksitas kebijakan, keinginan untuk tidak mengganggu kelompok-kelompok masyarakat, kurangnya konsensus mengenai tujuan kebijakan, masalah-masalah dalam memulai suatu kebijakan baru, menghindari pertanggungjawaban kebijakan

dan sifat pembuatan kebijakan pengadilan. Komunikasi dalam organisasi merupakan suatu proses yang amat kompleks dan rumit. Seseorang bisa menahannya hanya untuk kepentingan tertentu, atau menyebarkan. Di samping itu sumber informasi yang berbeda juga akan melahirkan interpretasi yang berbeda pula. Agar implementasi berjalan efektif, siapa yang bertanggungjawab melaksanakan sebuah keputusan harus mengetahui apakah mereka dapat melakukannya. Implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan. Jika para aktor pembuat kebijakan telah melihat ketidakjelasan spesifikasi kebijakan sebenarnya mereka tidak mengerti apa sesungguhnya yang akan diarahkan. Para implementor kebijakan bingung dengan apa yang akan mereka lakukan sehingga jika dipaksakan tidak akan mendapatkan hasil yang optimal. Tidak cukupnya komunikasi kepada para implementor secara serius mempengaruhi implementasi kebijakan.

2. Sumber Daya

Komunikasi yang jelas, akurat dan konsisten dalam proses implementasi kebijakan menjadi tidak berarti jika dalam pelaksanaannya tidak didukung oleh sumber daya yang memadai. Menurut Henry Simamora (1999: 3) manajemen sumber daya adalah pendayagunaan, pengembangan penilaian, pemberian balas jasa, dan pengelolaan individu anggota organisasi atau kelompok pekerja. Manajemen sumber daya yang efektif mengharuskan manajemen menemukan cara terbaik dalam mengkaryakan orang-orang untuk mencapai tujuan dan meningkatkan kinerja organisasi.

Edwards III dalam Widodo (2010:98) menyatakan sumber daya mempunyai peran penting dalam implementasi kebijakan. Sumber daya yang dimaksud menurut Edwards III (1980:30) adalah :

- a. Staf yang relatif cukup jumlahnya dan mempunyai keahlian dan ketrampilan untuk melaksanakan kebijakan
- b. Informasi yang memadai atau relevan untuk keperluan implementasi
- c. Adanya dukungan dari lingkungan untuk mensukseskan implementasi
- d. Adanya wewenang yang dimiliki implementator untuk melaksanakan kebijakan
- e. Fasilitas-fasilitas lain.

3. Disposisi atau Sikap

Disposisi menurut Edward III dalam Widodo (2010:104) adalah kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan secara sungguh-sungguh sehingga tujuan kebijakan dapat diwujudkan.

Implementor yang setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati, tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak kendala. Tiga faktor penting dalam disposisi implementator meliputi :

1. Respons implementator terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan.
2. Kognisi, yakni pemahaman para implementator terhadap kebijakan yang dilaksanakan.

3. Intensitas disposisi implementator, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementator. (Subarsono, 2005: 101)

4. Struktur Birokrasi

Kochler (dalam Arni Muhammad, 2001:23) mengatakan bahwa organisasi adalah sistem hubungan yang terstruktur yang mengkoordinasi usaha suatu kelompok untuk mencapai tujuan tertentu. Suatu struktur organisasi menetapkan bagaimana tugas pekerjaan didistribusikan, dikelompokkan, dan dikoordinasikan secara formal. Menurut Stephen P. Robbins (1996:166) struktur organisasi meliputi : (1) spesialisasi kerja, (2) departementasi, (3) rantai komando, (4) rentang kendali, (5) sentralisasi dan desentralisasi, (6) formalisme.

E. Komunikasi Informasi Edukasi (KIE) / Penyuluhan

KIE merupakan gabungan dari tiga konsep yaitu Komunikasi, Informasi dan Edukasi. Pengertian ketiga konsep tersebut memiliki keterkaitan satu sama lain. BKKBN mendefinisikan Komunikasi sebagai suatu proses penyampaian isi pesan dari seseorang kepada pihak lain untuk mendapatkan tanggapan, Informasi sebagai data dan fakta untuk diketahui dan dimanfaatkan oleh siapa saja, sementara Edukasi didefinisikan sebagai sesuatu kegiatan yang mendorong terjadinya perubahan (pengetahuan, sikap, perilaku dan keterampilan) seseorang, kelompok dan masyarakat.

KIE juga biasa disebut dengan penyuluhan adalah suatu kegiatan dimana terjadi proses komunikasi dan edukasi dengan penyebaran informasi. Dalam kaitannya dengan program KKB Nasional, Komunikasi, Informasi dan Edukasi

(KIE)/ Penyuluhan adalah kegiatan penyampaian informasi untuk meningkatkan pengetahuan, sikap, dan perilaku individu, keluarga dan masyarakat dalam program Kependudukan dan Keluarga Berencana (BKKBN, 2011).

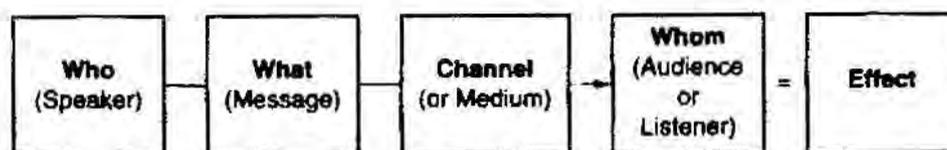
Penyuluh KB sebagai *street level bureaucrat* atau aparatur di tingkat lapangan dalam implementasi kebijakan Penyuluhan KB, akan berhadapan langsung dengan masyarakat sasaran. Proses komunikasi memegang peranan penting dalam kegiatan penyuluhan yang sebagian besar dilakukan secara tatap muka, baik interpersonal maupun berkelompok. Komunikasi tatap muka memungkinkan terjadinya komunikasi verbal dan nonverbal, demikian juga dengan respon umpan balik yang bersifat langsung.

Harold Lasswell (dalam Effendy, 1994:10) mengatakan bahwa komunikasi dijelaskan dengan menjawab pertanyaan: *Who says what, in which channel, to whom, with what effect?*. Paradigma Lasswell menunjukkan bahwa komunikasi meliputi lima unsur sebagai jawaban atas pertanyaan yang diajukan tadi, yaitu:

1. Komunikator (siapa yang mengatakan)
2. Pesan (mengatakan apa)
3. Media (melalui saluran/ media apa)
4. Komunikan (kepada siapa)
5. Efek (dengan dampak/ efek apa)

Proses komunikasi digambarkan secara sederhana adalah komunikator membentuk pesan dan disampaikan melalui saluran tertentu kepada pihak penerima untuk menimbulkan efek tertentu.

Gambar 2.7
Model Proses Komunikasi Menurut Lasswell



Lasswell's Model.

Sumber: Effendy, 1994:10

F. Hasil Penelitian Sebelumnya

Terdapat sejumlah penelitian terhadap implementasi kebijakan penyuluhan Keluarga Berencana. Penelitian-penelitian yang telah dilakukan tersebut mempunyai sudut pandang dan penekanan yang berbeda-beda pada faktor-faktor pelaksanaan penyuluhan KB. Berikut adalah hasil penelitian sebelumnya yang relevan dengan penelitian yang akan dilakukan:

Tabel 2.1
Hasil Penelitian Sebelumnya

| No. | Nama dan Tahun Penelitian | Judul dan Kata Kunci | Metode dan Jenis Penelitian | Hasil Penelitian |
|-----|---------------------------|---|--|--|
| 1. | Tulus Susanto, dkk. 2015 | Strategi Pelaksanaan Penyuluhan Program Keluarga Berencana (Studi pada Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana Kabupaten | Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. | Hasil Penelitian menunjukkan bahwa dengan adanya komitmen strategik dari jajaran pimpinan dan pelaksana, keinginan itu dapat direalisasikan. |

| | | | | |
|----|--------------------|---|--|--|
| | | Karanganyar). Kata kunci: Strategi Pelaksanaan, Penyuluhan Program KB. | | |
| 2. | Akhmad Zaeni, 2006 | Implementasi Kebijakan Program Keluarga Berencana Di Kabupaten Batang Studi Kasus Peningkatan Kesertaan KB Pria di Kecamatan Gringsing. Kata Kunci: Komunikasi, Implementasi, Sumber daya. | Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan jenis penelitian fenomenologis | Hasil penelitian menunjukkan implementasi kebijakan belum sesuai harapan. Indikasi yang menunjukkan adalah masih rendahnya tingkat pencapaian kesertaan KB baru pria, yang hal ini dipengaruhi oleh beberapa faktor, diantaranya, kemampuan melakukan komunikasi (konseling) KB bagi petugas yang masih rendah, kualitas sumber daya yang rendah, yang berimbas pada rendahnya disposisi implementator, serta struktur organisasi di kecamatan |

| | | | | |
|----|--------------------|---|--|--|
| | | | | yang belum selesai dipastikan bentuknya. |
| 3. | Iqbal Januar, 2014 | Implementasi Kebijakan Program Keluarga Berencana (KB) di Kota Bandung (Suatu Studi pada Peraturan Walikota Bandung No. 004 Tahun 2011) | Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. | <p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan program KB di Kota Bandung dalam proses komunikasi yang disampaikan aparatur dan petugas di lapangan belum berjalan baik, dikarenakan sosialisasi yang masih kurang. Sumber daya manusia di BPPKB Kota Bandung kurang baik karena kekurangan pegawai dan petugas di lapangan, Disposisi di BPPKB Kota dilaksanakan sesuai tugas pokok dan fungsinya masing-masing. Struktur</p> |

| | | | | |
|---|---|---|---|--|
| | | | | <p>Birokrasi di BPPKB Kota Bandung berjalan sesuai dengan bidangnya masing-masing.</p> <p>Maka implementasi kebijakan program KB di Kota Bandung cukup berhasil.</p> |
| 4 | <p>Anindya Wayan Pramithasari, 2015</p> | <p>Implementasi Program Keluarga Berencana (KB) di Kelurahan Jeruk Kecamatan Lakarsantri Kota Surabaya.</p> <p>Kata kunci: Pertumbuhan Penduduk, Implementasi, dan Program KB</p> | <p>Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif.</p> | <p>Hasil penelitian menunjukkan Implementasi Program KB di Kelurahan Jeruk Kecamatan Lakarsantri Kota Surabaya belum optimal karena tidak didukung dengan adanya SOP, sumber daya yang tidak berdasarkan kemampuan. Komunikasi antarorganisasi, kurang diadakannya sosialisasi terhadap warga. Kondisi sosial, politik, dan ekonomi kurang mendukung program. Karakteristik agen pelaksana sesuai dengan bidangnya. Disposisi implementor,</p> |

| | | | | |
|--|--|--|--|---|
| | | | | agen pelaksana memberikan respon positif. |
|--|--|--|--|---|

Penelitian ini mempunyai beberapa kesamaan dengan penelitian di atas, antara lain dalam hal topik atau tema penelitian, yaitu tentang implementasi program penyuluhan Keluarga Berencana. Metode penelitian yang digunakan juga memiliki persamaan, yaitu menggunakan metode penelitian kualitatif.

Perbedaan penelitian ini dari penelitian di atas, bahwa penelitian ini dalam melakukan analisis efektivitas implementasi kebijakan penyuluhan Keluarga Berencana tidak hanya dalam lingkup organisasi atau pelaksana, tetapi juga dari sisi penerima manfaat – dalam hal ini adalah masyarakat. Selain peningkatan kesertaan ber-KB, penelitian ini ingin melihat bagaimana masyarakat memahami pesan-pesan yang disampaikan dalam penyuluhan, khususnya terhadap isu kependudukan dan pembentukan keluarga berkualitas.

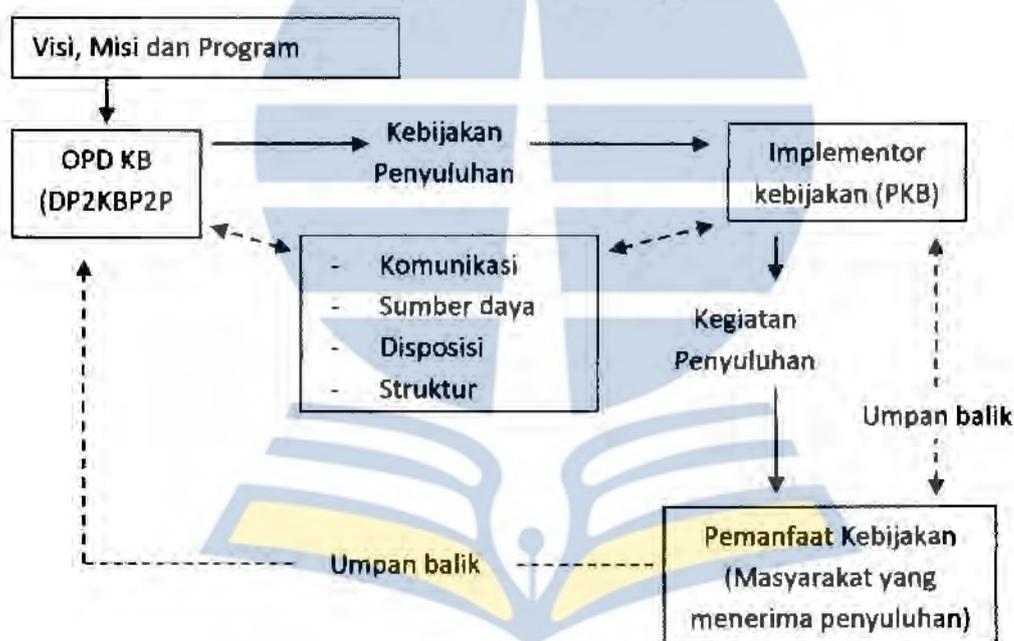
G. Alur Penelitian

Penyuluh KB adalah ujung tombak di lapangan yang berperan penting menjabarkan visi dan misi program KB (BKKBN: 2000). Dalam wacana otonomi daerah, visi misi program KB BKKBN tidak dapat serta merta diterapkan dalam program KB di pemerintah daerah karena perbedaan nomenklatur OPD pengelola program KB di tiap pemerintah daerah. Di sinilah terjadi proses bagaimana visi

misi pemerintah pusat (BKKBN) dapat tercapai diwujudkan melalui visi misi yang ditetapkan OPD pemerintah daerah.

Kebijakan yang telah ditetapkan dalam proses implementasinya dipengaruhi oleh faktor-faktor antara lain komunikasi, sumber daya, disposisi (sikap), dan struktur birokrasi. Penyuluh Keluarga Berencana sebagai ujung tombak program KB menjalankan dalam menjalankan tugasnya selain dipengaruhi oleh kebijakan yang akan dilaksanakan, dipengaruhi juga oleh kondisi masyarakat sebagai sasaran kebijakan.

Gambar 2.8
Alur Pikir Penelitian



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan analisa kualitatif. Bogdan dan Taylor (dalam Moleong, 2006:4) menyatakan penelitian kualitatif adalah sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.

Karakteristik penelitian kualitatif menurut Moleong (dalam Arikunto, 2010: 21) yang harus dipenuhi yakni 1. Latar alamiah, 2. Manusia sebagai alat, 3. Metode kualitatif, 4. Analisis data secara induktif, 5. Teori dari dasar (*grounded theory*), 6. Deskriptif, 7. Lebih mementingkan proses daripada hasil, 8. Adanya batas yang ditentukan oleh fokus, 9. Adanya kriteria khusus untuk keabsahan data, 10. Desain yang bersifat sementara, 11. Hasil penelitian dirundingkan dan disepakati bersama.

Penelitian kualitatif berusaha memahami dan mengungkapkan fenomena yang terjadi secara menyeluruh melalui pengumpulan data pada suatu latar ilmiah dengan metode alamiah, dan memanfaatkan peneliti sebagai instrumen kunci (Moleong: 2005) Dalam penelitian ini menurut Bungin (2004), proses kualifikasi terhadap data yang diperoleh tidak harus dilakukan. Data yang diperoleh akan di analisis serta didiskrisikan berdasarkan penemuan fakta-fakta di lapangan.

Menurut Nawawi (1991:97), metode deskriptif kualitatif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah, yang diselidiki dengan menggambarkan subyek atau obyek penelitian (seseorang, kelompok, lembaga), dilakukan pada

saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana mestinya. Prosedur penelitian deskriptif tersebut lebih bersifat menjelaskan, menggambarkan dan menfasirkan hasil penelitian dengan susunan kata dan atau kalimat sebagai jawaban atas permasalahan yang diteliti.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan studi kasus. Studi kasus merupakan model penelitian kualitatif mengenai individu atau unit social tertentu dalam suatu kurun waktu tertentu. Hal tersebut disampaikan Creswell (dalam Herdiansyah, 2012:76) yang menyatakan bahwa studi kasus (*case study*) adalah suatu metode yang menekankan pada eksplorasi dari suatu "sistem yang berbatas" (*bounded system*) pada suatu kasus atau beberapa kasus secara mendetail, disertai dengan penggalian data secara mendalam yang melibatkan beragam sumber informasi yang kaya akan konteks.

B. Ruang Lingkup/Fokus Penelitian

Penelitian ini berada di lingkungan Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Kendal, dengan Penyuluh KB yang pada awal tahun 2017 berjumlah 53 orang, tersebar di 20 wilayah kecamatan, serta Pasangan Usia Subur (PUS) di wilayah Kabupaten Kendal. Penetapan lokasi penelitian ini didasarkan pada peran DP2KBP2PA Kabupaten Kendal dan Penyuluh KB di lingkungan DP2KBP2PA Kabupaten Kendal sebagai implementor kebijakan, dan PUS di wilayah Kabupaten Kendal sebagai sasaran kebijakan publik.

Penelitian mengenai Analisis Efektivitas Implementasi Kebijakan Penyuluhan Keluarga Berencana ini memerlukan informan yang mempunyai

pemahaman yang berkaitan langsung dengan masalah penelitian guna memperoleh data dan informasi yang lebih akurat. Oleh sebab itu, informan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- a. Kepala DP2KBP2PA Kabupaten Kendal
- b. Kepala Bidang Keluarga Sejahtera dan Pembangunan Keluarga DP2KBP2PA Kabupaten Kendal
- c. Penyuluh Keluarga Berencana di lingkungan DP2KBP2PA Kabupaten Kendal
- d. Pasangan Usia Subur di wilayah Kabupaten Kendal yang pernah mendapat atau mengikuti penyuluhan

Pemilihan informan dilakukan dengan menggunakan metode *purposive*. Menurut Arikunto (2002:128) teknik *purposive sampling* merupakan teknik pemilihan sampel penelitian yang dilakukan dengan cara mengambil subyek informan tidak didasarkan atas strata, random atau daerah tetapi didasarkan atas adanya tujuan tertentu, serta harus memenuhi syarat-syarat tertentu, yaitu (1) pengambilan sampel didasarkan atas ciri-ciri, sifat-sifat atau karakteristik tertentu yang mempunyai ciri-ciri pokok populasi, (2) subyek yang diambil sebagai sampel benar-benar mempunyai subyek yang paling banyak mengandung ciri-ciri yang terdapat pada populasi (disebut *key subject*), (3) penentuan karakteristik populasi dilakukan dengan cermat sebelumnya dalam studi pendahuluan.

C. Sumber Data

Menurut Lofland dan Lofland sebagaimana yang dikutip oleh Lexi J. Moleong (2007:157) bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah

kata-kata dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Dimana data hasil penelitian didapatkan melalui dua sumber data, yaitu:

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari hasil wawancara yang diperoleh dari narasumber atau informan yang dianggap berpotensi dalam memberikan informasi yang relevan dan sebenarnya di lapangan.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah sebagai data pendukung data primer dari literatur dan dokumen serta data yang diambil dari suatu organisasi yaitu BPPKB Kabupaten Kendal dengan permasalahan dilapangan yang terdapat pada lokasi penelitian berupa bahan bacaan, bahan pustaka, dan laporan-laporan penelitian.

D. Instrumen Penelitian

Instrumen utama dalam penelitian ini adalah peneliti itu sendiri. Diri peneliti merupakan alat pencari informasi, menilai keadaan/ tindakan dan mengambil keputusan dalam usaha pengumpulan data. Sebagaimana pendapat Moeloeng yang menyatakan: Hanya “manusia sebagai alat” sajalah yang dapat berhubungan dengan responden atau obyek lainnya, dan hanya manusialah yang mampu memahami kaitan kenyataan-kenyataan di lapangan. Hanya “manusia sebagai instrumen” pulalah yang dapat menilai apakah kehadirannya menjadi faktor pengganggu, sehingga apabila terjadi hal demikian ia pasti dapat menghadapinya serta dapat mengatasinya (Hidayat, 2002:5).

Sebagai alat Bantu dalam pengumpulan data, digunakan pula buku catatan, kamera untuk merekam gambar-gambar selama proses penelitian berlangsung, serta recorder untuk merekam kegiatan selama proses penelitian berlangsung.

E. Teknik Pengumpulan Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah kata-kata dan tindakan para informan sebagai data primer dan tulisan atau dokumen-dokumen yang mendukung pernyataan informan. Hal ini sebagaimana dinyatakan Lofland dan Lofland dalam Moleong (2001:112) bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain.

Dalam penelitian ini, jenis data yang dikumpulkan adalah data primer dan data sekunder. Untuk mengumpulkan data primer dan sekunder peneliti menggunakan beberapa teknik pengumpulan data, yaitu:

a. Dokumentasi

Dokumentasi dalam pengumpulan data dimaksudkan sebagai cara mengumpulkan data dengan mempelajari dan mencatat bagian-bagian yang dianggap penting yang terdapat baik di lokasi penelitian maupun di instansi yang ada hubungannya dengan lokasi penelitian.

b. Wawancara

Wawancara yaitu kegiatan tanya jawab lisan antara dua orang atau lebih secara langsung. Wawancara dilakukan untuk memperoleh data guna kelengkapan data-data yang diperoleh sebelumnya. Wawancara dilakukan penulis dengan Kepala DP2KBP2PA Kabupaten Kendal, Kepala Bidang

Keluarga Sejahtera dan Pembangunan Keluarga DP2KBP2PA Kabupaten Kendal, Penyuluh KB Kabupaten Kendal, dan PUS di wilayah Kabupaten Kendal sehingga data yang diperoleh penulis merupakan hasil dari wawancara.

F. Metode Analisis Data

Analisis data untuk penelitian ini menggunakan langkah-langkah analisis yang dikemukakan oleh Bungin (2003:70). Langkah-langkah tersebut adalah tahap pengumpulan data, display data, verifikasi dan penegasan kesimpulan.

1. Pengumpulan Data (*Data Collection*)

Kegiatan pengumpulan data untuk penelitian ini menggunakan teknik observasi, dokumentasi dan wawancara.

2. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Reduksi data dilakukan dengan proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan dan transformasi data kasar, seperti tulisan atau hasil wawancara dengan maksud menyisihkan data/informasi yang tidak relevan

3. Display Data

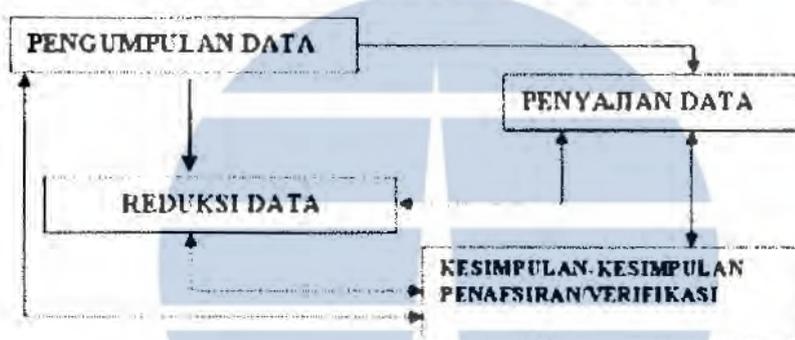
Pendeskripsian sekumpulan informasi tersusun yang memungkinkan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian data kualitatif disajikan dalam bentuk teks naratif ataupun, matriks, diagram, tabel dan bagan.

4. Verifikasi dan Penegasan Kesimpulan (*Conclusion Drawing and Verification*)

Berupa kegiatan interpretasi, yaitu menemukan makna data yang telah disajikan.

Setiap proses yang dilaksanakan bertujuan mendapatkan keabsahan data dengan menelaah seluruh data yang telah didapat dari lapangan. Data yang telah dianalisis dijelaskan dan dimaknai dalam bentuk kata-kata untuk mendeskripsikan fakta yang ada di lapangan, pemaknaan atau untuk menjawab pertanyaan penelitian. Langkah-langkah teknik analisis data di atas mengacu pada model interaktif Miles dan Huberman (2009:20)

Gambar 3.1
Teknik Analisis Data Miles & Huberman



Sumber : Miles dan Huberman (2009:20)

G. Operasional Konsep

Tabel 3.1
Tabel Operasionalisasi Konsep

| Konsep | Variabel | Aspek | Dimensi | Indikator |
|---|------------|---------------------------|--------------------------------------|--|
| Implementasi Kebijakan (Edward III) dan Teori Komunikasi (Lasswell) | Komunikasi | Sumber Komunikasi | Transmisi/ penyampaian oleh pemimpin | Adanya sosialisasi dan koordinasi mengenai kebijakan |
| | | Pesan dan media transmisi | Kejelasan substansi kebijakan | 1. Ketepatan dan kejelasan informasi 2. Kecukupan media/frekuensi |

| | | | | |
|--------------------|----------------------------------|-----------------------------|---|--|
| | | Penerima informasi dan efek | Konsistensi pelaksana kebijakan | 3. Efektivitas media 1. Pemahaman pelaksana terhadap kebijakan yang disampaikan 2. Konsistensi pelaksana terhadap kebijakan yang disampaikan |
| Sumber Daya | SDM (aparatur) | | Staf pelaksana kebijakan | 1. Kecukupan jumlah 2. Kecukupan keterampilan pelaksana kebijakan 3. Pemahaman terhadap tugas |
| | Sistem informasi | | Informasi | 1. Ketersediaan informasi 2. Pemanfaatan informasi |
| | Kewenangan | | Kewenangan | Pemberian kewenangan bagi aparatur |
| | Sarana prasarana | | Fasilitas | 1. Ketersediaan anggaran/keuangan 2. Ketersediaan sarana prasarana |
| Disposisi | Integritas pelaksana kebijakan | | Pengangkatan birokrat | 1. Sikap pelaksana terhadap kebijakan 2. Komitmen pelaksana 3. Keunggulan dalam melaksanakan tugas |
| | Sistem insentif | | Pengaruh insentif bagi pelaksana kebijakan | 1. Sikap dengan adanya insentif material 2. Sikap dengan adanya insentif nonmaterial |
| Struktur birokrasi | Prosedur operasional organisasi | | SOP (<i>Standard Operating Procedure</i>) | Adanya SOP yang memadai |
| | Pembagian tugas dalam organisasi | | Fragmentasi | Adanya pembagian wewenang |
| Lingkungan | Tanggapan masyarakat luas | | Partisipasi masyarakat terhadap | Apresiasi masyarakat terhadap kebijakan |

| | | | | |
|--|--|--|-----------|--|
| | | | kebijakan | |
|--|--|--|-----------|--|



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

A. Deskripsi Objek Penelitian

1. Gambaran Umum

Objek penelitian tentang Analisis Implementasi Kebijakan Penyuluhan Keluarga Berencana adalah Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP2KBP2PA). Sebagai OPD pengelola Program Keluarga Berencana di tingkat daerah, DP2KBP2PA membawahi Penyuluh KB sebagai pelaksana Program KB (implementor kebijakan) di tingkat lapangan.

Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Kendal ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Kendal. Tugas pokoknya adalah melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana.

Susunan organisasi Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Kendal terdiri dari :

1. Kepala Dinas
2. Sekretariat
 - a) Subbagian Perencanaan dan Keuangan
 - b) Subbagian Umum dan Kepegawaian

3. Bidang Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana
 - a) Seksi Jaminan ber-Keluarga Berencana
 - b) Seksi Pembinaan Kesertaan ber-Keluarga Berencana
 - c) Seksi Pengendalian Penduduk dan Informasi Keluarga
4. Bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga
 - a) Seksi Advokasi dan Penggerakan
 - b) Seksi Pendayagunaan Petugas Lapangan Keluarga Berencana dan Institusi Masyarakat Perdesaan
 - c) Seksi Ketahanan, Kesejahteraan dan Kualitas Keluarga
5. Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
 - a) Seksi Pengarusutamaan Gender dan Pemenuhan Hak Anak
 - b) Seksi Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan
 - c) Seksi Perlindungan Perempuan dan Anak
6. Kelompok Jabatan Fungsional

2. Tugas Pokok dan Fungsi

Penjabaran dari tugas dan fungsi Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Kendal termuat dalam Peraturan Bupati Kendal Nomor 49 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi , Serta Tata Kerja Pada Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Kendal. Tugas Pokok, Fungsi, Uraian Tugas Jabatan Struktural dan Tata Kerja Pada Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Kendal

yang dijabarkan adalah yang mempunyai pengaruh langsung pada pelaksanaan penyuluhan oleh PKB, yaitu :

a. Kepala Dinas

Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang mempunyai tugas pokok membantu Bupati melaksanakan urusan pemerintah bidang pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak yang menjadi kewenangan dan tugas pembantuan yang diberikan kepada Daerah.

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud, Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak mempunyai fungsi :

- a. perumusan kebijakan di bidang pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, pemberdayaan perempuan, dan perlindungan anak;
- b. pengoordinasian dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan perempuan, dan perlindungan anak;
- c. pembinaan, pengawasan, dan pengendalian kebijakan di bidang pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan perempuan, dan perlindungan anak;
- d. pengelolaan dan fasilitasi kegiatan di bidang pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak ;

- e. pelaksanaan evaluasi dan pelaporan kegiatan di bidang pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- f. pelaksanaan administrasi Dinas di bidang pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; dan
- g. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati di bidang pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak

Untuk melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksud Kepala Dinas mempunyai rincian tugas:

- a. merumuskan dan menetapkan rencana dan program kegiatan Dinas berdasarkan peraturan perundang-undangan dan hasil evaluasi kegiatan tahun sebelumnya sebagai pedoman pelaksanaan tugas;
- b. membagi tugas bawahan sesuai dengan jabatan dan kompetensinya serta memberikan arahan baik secara lisan maupun tertulis guna kelancaran pelaksanaan tugas;
- c. menyelenggarakan koordinasi dan konsultasi dengan instansi terkait baik vertikal maupun horizontal guna sinkronisasi dan harmonisasi pelaksanaan tugas;
- d. merumuskan kebijakan teknis urusan pemerintahan bidang pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan perempuan, dan perlindungan anak di Daerah sesuai peraturan perundang-undangan sebagai pedoman pelaksanaan tugas;

- e. menelaah dan mengkaji peraturan perundang-undangan di bidang pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak sebagai bahan perumusan kebijakan teknis serta pedoman pelaksanaan tugas;
- f. menyelenggarakan pembinaan, pengawasan dan pengendalian kegiatan di bidang pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak sesuai peraturan perundang-undangan agar kinerja Dinas mencapai target yang telah ditetapkan;
- g. menyelenggarakan pembinaan teknis dan administrasi di bidang pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak serta implementasinya sesuai peraturan perundang-undangan;
- h. menyelenggarakan kegiatan dibidang pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan perempuan, dan perlindungan anak serta implementasinya sesuai program dan kebijakan yang telah ditetapkan;
- i. mengkoordinasikan dan memfasilitasi penyelenggaraan dan system pertukaran informai dengan instansi Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota yang menangani bidang pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- j. memfasilitasi pelayanan pengaduan di bidang pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak dan merumuskan upaya pemecahan masalah terhadap pengaduan yang diajukan sebagai akibat pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;

- k. mengupayakan intensifikasi dan ekstensifikasi pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak guna menunjang pembangunan daerah;
- l. mengelola dan mengembangkan system informasi dan data di bidang pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- m. mengevaluasi pelaksanaan kegiatan Dinas dengan cara mengukur pencapaian program kerja yang telah disusun untuk bahan laporan kepada Bupati dan kebijakan tindak lanjut;
- n. mengevaluasi pelaksanaan kegiatan Dinas dengan cara mengukur pencapaian program kerja yang telah disusun untuk bahan laporan kepada Bupati dan kebijakan tindak lanjut;
- o. melaporkan pelaksanaan tugas kepada Bupati baik lisan maupun tertulis sebagai wujud akuntabilitas dan transparansi;
- p. mengevaluasi dan menilai prestasi kerja bawahan berdasarkan sasaran kerja pegawai dan perilaku kerja sesuai ketentuan dalam rangka peningkatan karir, pemberian penghargaan dan sanksi;
- q. menyampaikan saran dan pertimbangan kepada pimpinan baik lisan maupun tertulis berdasarkan kajian agar kegiatan berjalan lancar serta untuk menghindari penyimpangan; dan
- r. melaksanakan tugas kedinasan lain dari pimpinan sesuai dengan tugas dan fungsi Dinas.

b. Bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga

Bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga dipimpin oleh Kepala Bidang yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas. Kepala Bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Kepala Dinas dalam perumusan kebijakan teknis, pengoordinasian, pembinaan, pengawasan, pengendalian, pengelolaan, fasilitas, evaluasi dan pelaporan kegiatan di bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga mempunyai fungsi :

- a. perumusan kebijakan teknis di bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga;
- b. pengoordinasian dan pelaksanaan kegiatan Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga;
- c. pembinaan, pengawasan, dan pengendalian kegiatan Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga
- d. pengelolaan dan fasilitasi kegiatan Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga;
- e. pelaksanaan evaluasi dan pelaporan kegiatan Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga;
- f. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh kepala dinas di Bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga.

Untuk melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksud, Kepala Bidang Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana mempunyai rincian tugas :

- a. menyusun rencana dan program kegiatan Bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga berdasarkan peraturan perundang-undangan dan hasil evaluasi kegiatan tahun sebelumnya sebagai pedoman pelaksanaan tugas;
- b. menjabarkan perintah pimpinan melalui pengkajian permasalahan dan peraturan perundang-undangan agar pelaksanaan tugas berjalan efektif dan efisien;
- c. membagi tugas bawahan sesuai dengan jabatan dan kompetensinya serta memberikan arahan baik secara lisan maupun tertulis guna kelancaran pelaksanaan tugas;
- d. melaksanakan koordinasi dan konsultasi dengan instansi terkait baik vertikal maupun horizontal untuk mendapatkan informasi, masukan serta dalam rangka sinkronisasi dan harmonisasi pelaksanaan tugas;
- e. menelaah dan mengkaji peraturan perundang-undangan sesuai lingkup tugasnya sebagai bahan atau pedoman untuk melaksanakan kegiatan;
- f. menyiapkan konsep kebijakan Kepala Dinas dan naskah dinas yang berkaitan dengan kegiatan advokasi, pergerakan, informasi, pendayagunaan penyuluh KB (PKB/PLKB) dan institusi masyarakat pedesaan, serta ketahanan, kesejahteraan dan kualitas keluarga;
- g. menyusun strategi, pedoman serta petunjuk teknis pelaksanaan kegiatan di bidang keluarga sejahtera dan pemberdayaan keluarga;

- h. mengoordinasikan dan melaksanakan identifikasi, analisa dan penyelesaian masalah yang berkaitan dengan advokasi dan pergerakan, pendayagunaan penyuluh KB (PKB/PLKB) dan Institusi Masyarakat Pedesaan (IMP), serta ketahanan, kesejahteraan dan kualitas keluarga;
- i. mengoordinasikan dan melaksanakan pemberdayaan dan peningkatan peran serta organisasi kemasyarakatan dan lembaga swadaya lainnya dalam kegiatan advokasi dan pergerakan, pendayagunaan penyuluh KB (PKB/PLKB) dan Institusi Masyarakat Pedesaan (IMP), serta ketahanan, kesejahteraan dan kualitas keluarga;
- j. mengoordinasikan dan melaksanakan upaya terciptanya keterpaduan dan sinkronisasi pelaksanaan program advokasi dan pergerakan, pendayagunaan penyuluh KB (PKB/PLKB) dan Institusi Masyarakat Pedesaan (IMP), serta ketahanan, kesejahteraan dan kualitas keluarga;
- k. mengoordinasikan dan melaksanakan upaya tercapainya peningkatan kualitas keluarga sejahtera, pengembangan dan pembinaan melalui peningkatan advokasi dan pergerakan, pendayagunaan penyuluh KB (PKB/PLKB) dan Institusi Masyarakat Pedesaan (IMP), serta ketahanan, kesejahteraan dan kualitas keluarga;
- l. mengoordinasikan dan melaksanakan fasilitasi dan penguatan kelembagaan dalam upaya mewujudkan keluarga sejahtera dan pemberdayaan keluarga;
- m. mengoordinasikan dan melaksanakan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kegiatan bidang keluarga sejahtera dan pemberdayaan keluarga dengan cara mengukur pencapaian program kerja yang telah disusun untuk bahan laporan dan kebijakan tindak lanjut;

- n. mengevaluasi dan menilai prestasi kerja bawahan berdasarkan sasaran kerja pegawai dan perilaku kerja sesuai ketentuan dalam rangka peningkatan karir, pemberian penghargaan dan sanksi;
- o. menyusun laporan pelaksanaan kegiatan kepada pimpinan sebagai wujud akuntabilitas dan transparansi pelaksanaan kegiatan;
- p. menyampaikan saran dan pertimbangan kepada pimpinan baik lisan maupun tertulis berdasarkan kajian agar pelaksanaan kegiatan berjalan lancar dan optimal serta untuk menghindari penyimpangan; dan;
- q. melaksanakan tugas kedinasan lain dari pimpinan sesuai dengan tugas dan fungsi unit kerjanya.

1) Seksi Advokasi dan Penggerakan

Seksi Advokasi dan Penggerakan dipimpin oleh Kepala Seksi yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga;

Kepala Seksi Advokasi dan Penggerakan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Kepala Bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga dalam penyiapan bahan perumusan kebijakan teknis, pengoordinasian, pembinaan, pengawasan, pengendalian, pengelolaan, fasilitasi, evaluasi dan pelaporan kegiatan di bidang advokasi dan penggerakan.

Untuk melaksanakan tugas, Kepala Seksi Advokasi dan Penggerakan mempunyai rincian tugas :

- a. menyusun rencana dan program kegiatan Seksi Advokasi dan Penggerakan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan hasil evaluasi kegiatan tahun sebelumnya sebagai pedoman pelaksanaan tugas;
- b. menjabarkan perintah pimpinan melalui pengkajian permasalahan dan peraturan perundang-undangan agar pelaksanaan tugas berjalan efektif dan efisien;
- c. membagi tugas bawahan sesuai dengan jabatan dan kompetensinya serta memberikan arahan baik secara lisan maupun tertulis guna kelancaran pelaksanaan tugas;
- d. melaksanakan koordinasi dan konsultasi dengan instansi terkait baik vertikal maupun horizontal untuk mendapatkan informasi, masukan serta dalam rangka sinkronisasi dan harmonisasi pelaksanaan tugas;
- e. menelaah dan mengkaji peraturan perundang-undangan sesuai lingkup tugasnya sebagai bahan atau pedoman untuk melaksanakan kegiatan;
- f. menyiapkan bahan penyusunan petunjuk teknis, petunjuk pelaksanaan, dan naskah dinas sesuai lingkup tugasnya guna mendukung kelancaran pelaksanaan kegiatan;
- g. menyiapkan bahan koordinasi, mediasi dan fasilitasi penggerakan lembaga dan peran serta institusi masyarakat;
- h. melaksanakan pelayanan advokasi, penggerakan media massa, informasi dan kemitraan dengan lembaga terkait dalam mengembangkan penanganan masalah TRIAD Kesehatan Reproduksi Remaja (seksualitas, Napza dan HIV/AIDS)

- i. menyiapkan bahan dan melaksanakan pembinaan, pembimbingan, kebijakan teknis, norma, standar, prosedur dan kriteria pelaksanaan advokasi dan penggerakan;
- j. menyusun konsep dan melaksanakan Standar Pelayanan Minimal (SPM) dalam kegiatan advokasi dan penggerakan demi perbaikan kualitas pelayanan publik;
- k. melaksanakan bimbingan, pembinaan dan peningkatan peran serta masyarakat dalam penggerakan dan informasi;
- l. menyiapkan bahan dan menyusun konsep Standar Operasional Prosedur (SOP) kegiatan Seksi Advokasi dan Penggerakan demi perbaikan kualitas pelayanan publik;
- m. melaksanakan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kegiatan Seksi Advokasi dan Penggerakan dengan cara mengukur pencapaian program kerja yang telah disusun untuk bahan laporan dan kebijakan tindak lanjut;
- n. mengevaluasi dan menilai prestasi kerja bawahan berdasarkan sasaran kerja pegawai dan perilaku kerja sesuai ketentuan dalam rangka peningkatan karir, pemberian penghargaan dan sanksi;
- o. menyusun laporan pelaksanaan kegiatan kepada pimpinan sebagai wujud akuntabilitas dan transparansi pelaksanaan kegiatan;
- p. menyampaikan saran dan pertimbangan kepada pimpinan baik lisan maupun tertulis berdasarkan kajian agar kegiatan berjalan lancar serta untuk menghindari penyimpangan; dan
- q. melaksanakan tugas kedinasan lain dari pimpinan sesuai dengan tugas dan fungsi unit kerjanya.

2) Seksi Pendayagunaan Petugas Lapangan Keluarga Berencana dan Institusi Masyarakat Perdesaan

Seksi Pendayagunaan Petugas Lapangan Keluarga Berencana dan Institusi Masyarakat Perdesaan dipimpin oleh kepala Seksi yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga.

Kepala Seksi Pendayagunaan Petugas Lapangan Keluarga Berencana dan Institusi Masyarakat Perdesaan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Kepala Bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga dalam penyiapan bahan perumusan kebijakan teknis, pengoordinasian, pembinaan, pengawasan, pengendalian, pengelolaan, fasilitas, evaluasi, dan pelaporan kegiatan di bidang Pendayagunaan Petugas Lapangan Keluarga Berencana dan Institusi Masyarakat Perdesaan.

Untuk melaksanakan tugas, Kepala Seksi Pendayagunaan Petugas Lapangan Keluarga Berencana dan Institusi Masyarakat Perdesaan mempunyai rincian tugas :

- a. menyusun rencana dan program kegiatan Seksi Pendayagunaan Petugas Lapangan Keluarga Berencana dan Institusi Masyarakat Perdesaan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan hasil evaluasi kegiatan tahun sebelumnya sebagai pedoman pelaksanaan tugas;
- b. menjabarkan perintah pimpinan melalui pengkajian permasalahan dan peraturan perundang-undangan agar pelaksanaan tugas berjalan efektif dan efisien;

- c. membagi tugas bawahan sesuai dengan jabatan dan kompetensinya serta memberikan arahan baik secara lisan maupun tertulis guna kelancaran pelaksanaan tugas;
- d. melaksanakan koordinasi dan konsultasi dengan instansi terkait baik vertikal maupun horizontal untuk mendapatkan informasi, masukan serta dalam rangka sinkronisasi dan harmonisasi pelaksanaan tugas;
- e. menelaah dan mengkaji peraturan perundang-undangan sesuai lingkup tugasnya sebagai bahan atau pedoman untuk melaksanakan kegiatan;
- f. menyiapkan bahan penyusunan petunjuk teknis, petunjuk pelaksanaan, dan naskah dinas sesuai lingkup tugasnya guna mendukung kelancaran pelaksanaan kegiatan;
- g. melaksanakan bimbingan teknis dan fasilitasi Pendayagunaan Petugas Lapangan Keluarga Berencana (PLKB) dan Institusi Masyarakat Perdesaan (IMP);
- h. menyiapkan bahan dan melaksanakan pembinaan, pembimbingan, kebijakan teknis, norma, standar, prosedur dan kriteria Pendayagunaan Petugas Lapangan Keluarga Berencana (PLKB) dan Institusi Masyarakat Perdesaan (IMP);
- i. menyusun konsep dan melaksanakan Standar Pelayanan Minimal (SPM) dalam kegiatan Pendayagunaan Petugas Lapangan Keluarga Berencana (PLKB) dan Institusi Masyarakat Perdesaan (IMP);

- j. menyiapkan bahan dan menyusun konsep Standar Operasional Prosedur (SOP) kegiatan Seksi Pendayagunaan Petugas Lapangan Keluarga Berencana dan Institusi Masyarakat Perdesaan demi perbaikan kualitas layanan publik;
- k. melaksanakan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kegiatan Seksi Pendayagunaan Petugas Lapangan Keluarga Berencana dan Institusi Masyarakat Perdesaan dengan cara mengukur pencapaian program kerja yang telah disusun untuk bahan laporan dan kebijakan tindak lanjut;
- l. mengevaluasi dan menilai prestasi kerja bawahan berdasarkan sasaran kerja pegawai dan perilaku kerja sesuai ketentuan dalam rangka peningkatan karir, pemberian penghargaan dan sanksi;
- m. menyusun laporan pelaksanaan kegiatan kepada pimpinan sebagai wujud akuntabilitas dan transparansi pelaksanaan kegiatan;
- n. menyampaikan saran dan pertimbangan kepada pimpinan baik lisan maupun tertulis berdasarkan kajian agar kegiatan berjalan lancar serta untuk menghindari penyimpangan; dan
- o. melaksanakan tugas kedinasan lain dari pimpinan sesuai dengan tugas dan fungsi unit kerjanya.

3) Seksi Ketahanan, Kesejahteraan dan Kualitas Keluarga

Seksi Ketahanan, Kesejahteraan dan Kualitas Keluarga dipimpin oleh Kepala Seksi yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga.

Kepala Seksi Ketahanan, Kesejahteraan dan Kualitas Keluarga mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Kepala Bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga dalam penyiapan bahan perumusan kebijakan teknis, pengoordinasian, pembinaan, pengawasan, pengendalian, pengelolaan, fasilitasi, evaluasi dan pelaporan kegiatan di bidang ketahanan, kesejahteraan dan kualitas keluarga.

Untuk melaksanakan tugas, Kepala Seksi Ketahanan, Kesejahteraan dan Kualitas Keluarga mempunyai rincina tugas :

- a. menyusun rencana dan program kegiatan Seksi Ketahanan, Kesejahteraan dan Kualitas Keluarga berdasarkan peraturan perundang-undangan dan hasil evaluasi kegiatan tahun sebelumnya sebagai pedoman pelaksanaan tugas;
- b. menjabarkan perintah pimpinan melalui pengkajian permasalahan dan peraturan perundang-undangan agar pelaksanaan tugas berjalan efektif dan efisien;
- c. membagi tugas bawahan sesuai dengan jabatan dan kompetensinya serta memberikan arahan baik secara lisan maupun tertulis guna kelancaran pelaksanaan tugas;
- d. melaksanakan koordinasi dan konsultasi dengan instansi terkait baik vertikal maupun horizontal untuk mendapatkan informasi, masukan, serta dalam rangka sinkronisasi dan harmonisasi pelaksanaan tugas;
- e. menelaah dan mengkaji peraturan perundang-undangan sesuai lingkup tugasnya sebagai bahan atau pedoman untuk melaksanakan kegiatan;

- f. menyiapkan bahan penyusunan petunjuk teknis, petunjuk pelaksanaan dan naskah dinas sesuai lingkup tugasnya guna mendukung kelancaran pelaksanaan kegiatan;
- g. melaksanakan pelembagaan institusi masyarakat dan peningkatan kualitas sumber daya manusia berbasis ketahanan, kesejahteraan dan kualitas keluarga;
- h. melaksanakan penguatan kelembagaan dan pengembangan institusi melalui kemitraan dengan lembaga terkait di bidang ketahanan, kesejahteraan dan kualitas keluarga;
- i. menyusun konsep dan melaksanakan Standar Pelayanan Minimal (SPM) di bidang ketahanan, kesejahteraan dan kualitas keluarga demi perbaikan kualitas layanan publik;
- j. melaksanakan upaya pemberian penguatan usaha ekonomi produktif, pemagangan melalui usaha mikro untuk mencapai kemandirian dan peningkatan kualitas keluarga;
- k. menyiapkan bahan dan menyusun konsep Standar Operasional Prosedur (SOP) di bidang ketahanan, kesejahteraan dan kualitas keluarga demi perbaikan kualitas pelayanan publik;
- l. melaksanakan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kegiatan ketahanan, kesejahteraan dan kualitas keluarga dengan cara mengukur pencapaian program kerja yang telah disusun untuk bahan laporan dan kebijakan tindak lanjut;

- m. mengevaluasi dan menilai prestasi kerja bawahan berdasarkan sasaran kerja pegawai dan perilaku kerja sesuai ketentuan dalam rangka peningkatan karir, pemberian penghargaan dan sanksi;
- n. menyusun laporan pelaksanaan kegiatan kepada pimpinan sebagai wujud akuntabilitas dan transparansi pelaksanaan kegiatan;
- o. menyampaikan saran dan pertimbangan kepada pimpinan baik lisan maupun tertulis berdasarkan kajian agar kegiatan berjalan lancar serta untuk menghindari penyimpangan; dan
- p. melaksanakan tugas kedinasan lain dari pimpinan sesuai dengan tugas dan fungsi unit kerjanya.

c. Kelompok Jabatan Fungsional

- a. Kelompok Jabatan Fungsional mempunyai tugas melaksanakan kegiatan sesuai dengan keahlian dan keterampilan yang dimiliki dalam rangka menunjang pelaksanaan tugas dan fungsi Dinas.
- b. Kelompok Jabatan Fungsional dipimpin oleh tenaga fungsional senior yang ditunjuk sebagai Ketua Kelompok dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas.
- c. Kelompok Jabatan Fungsional terdiri dari sejumlah pejabat fungsional yang terbagi dalam berbagai kelompok sesuai dengan bidang keahliannya.
- d. Jumlah jabatan fungsional ditentukan berdasarkan kebutuhan dan beban kerja.
- e. Jenis dan jenjang jabatan fungsional diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

- f. Pembinaan terhadap pejabat fungsional dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

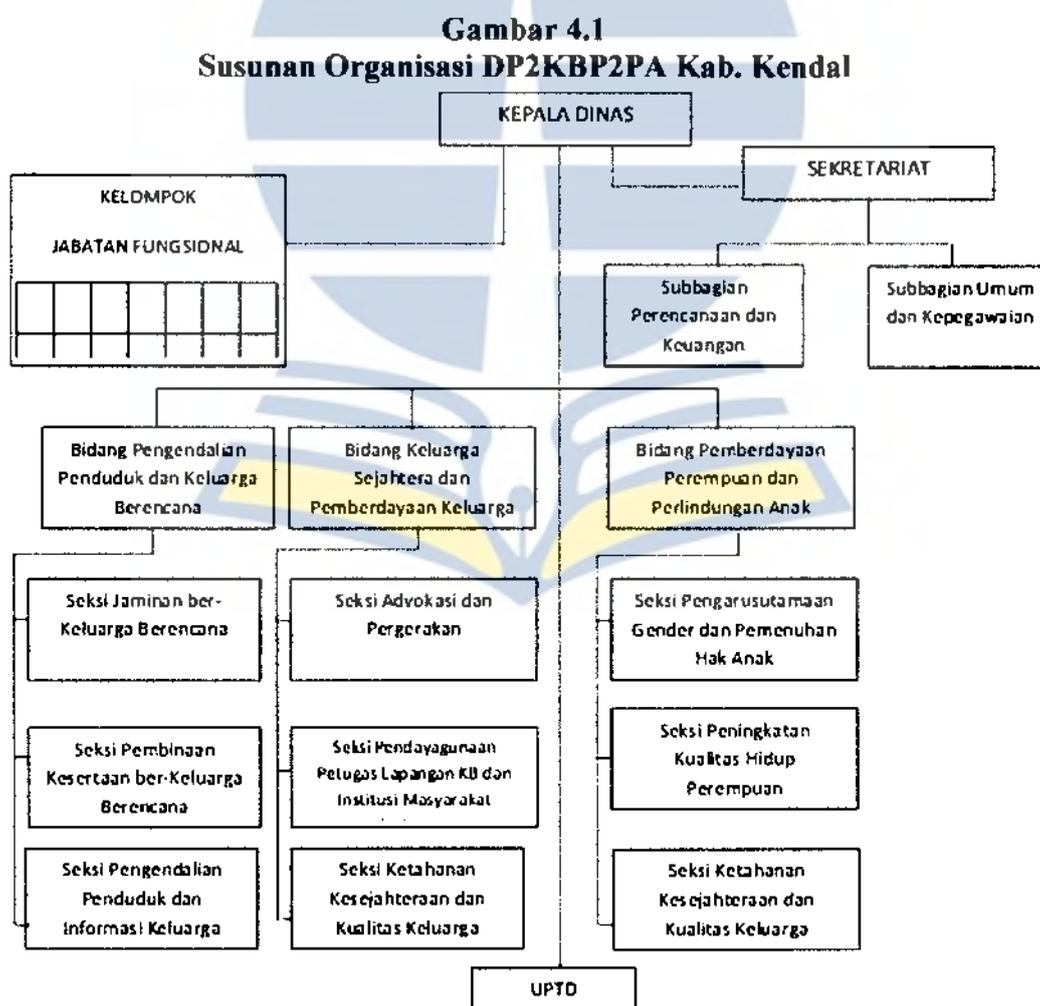
d. Tata Kerja

- a. Kepala Dinas dalam melaksanakan tugasnya berpedoman pada peraturan perundang-undangan
- b. Dalam melaksanakan tugas setiap pimpinan unit organisasi dan kelompok tenaga fungsional wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi baik dalam lingkungan masing-masing maupun antar satuan organisasi di lingkungan pemerintah daerah serta instansi lain di luar pemerintah daerah sesuai dengan tugas masing-masing.
- c. Setiap pimpinan unit organisasi wajib mengawasi bawahannya masing-masing dan bila terjadi penyimpangan agar mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- d. Setiap pimpinan unit organisasi bertanggung jawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahan masing-masing dan memberikan bimbingan serta petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahannya;
- e. Setiap pimpinan unit organisasi wajib mengikuti dan mematuhi petunjuk dan bertanggung jawab kepada atasan masing-masing dan menyiapkan laporan berkala tepat pada waktunya.
- f. Setiap laporan yang diterima oleh pimpinan unit organisasi dari bawahannya wajib diolah dan dipergunakan sebagai bahan untuk penyusunan laporan lebih lanjut dan untuk memberikan petunjuk kepada bawahan.

- g. Dalam menyampaikan laporan masing-masing kepada atasan, tembusan laporan wajib disampaikan kepada stauan organisasi lain yang secara fungsional mempunyai hubungan kerja.
- h. Dalam melaksanakan pengendalian kegiatan, setiap pimpinan unit organisasi beserta bawahannya wajib mengadakan rapat berkala.

e. Struktur Organisasi

Susunan Organisasi Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Kendal dapat dilihat pada bagan berikut ini :



Sumber: DP2KBP2PA Kabupaten Kendal: 2017

2. Penyuluh Keluarga Berencana DP2KBP2PA Kabupaten Kendal

Penyuluh Keluarga Berencana dalam struktur organisasi DP2KBP2PA Kabupaten Kendal masuk dalam Kelompok Jabatan Fungsional. Tugas pokok dan fungsi Penyuluh Keluarga Berencana tidak dijelaskan secara rinci, namun rincian kegiatan kegiatan Penyuluh Keluarga Berencana diatur dalam Keputusan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor: KEP/120/M.PAN/9/2004 tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Keluarga Berencana dan Angka Kreditnya, disebutkan sebagai berikut:

- a. Kegiatan PKB terampil sesuai dengan jenjang jabatan adalah sebagai berikut:
 - 1) PKB Pelaksana Pemula:
 - a) Melakukan pendataan KB
 - b) Melakukan pengisian form pendataan Institusi masyarakat Pedesaan/Perkotaan
 - c) Membuat peta pendataan Institusi Masyarakat Pedesaan/Perkotaan (IMP) dan organisasi Non Pemerintah tingkat desa/Kelurahan
 - d) Membuat penomoran IMP
 - e) Melakukan komunikasi Informasi Edukasi (KIE) KB kepada masyarakat secara perorangan
 - f) Melakukan fasilitasi kepada kader
 - g) Menyalurkan alat kontrasepsi ke tingkat desa/Kelurahan
 - h) Mengumpulkan data pelayanan KB di Klinik
 - i) Menyiapkan sarana dan prasarana pelayanan dalam kegiatan KB keliling/Posyandu
 - j) Menyusun laporan pelayanan terpadu (Bina Keluarga, UPPKS)

2) PKB Pelaksana:

- a) Menyusun rencana pendataan dan pemetaan wilayah kerja tingkat Desa/Kelurahan
- b) Melaksanakan pendataan KB dengan mengolah data wilayah Desa/Kelurahan
- c) Menyiapkan pendataan IMP dan ORNOP dengan membuat rencana kerja
- d) Membuat peta pendataan IMP dan ORNOP tingkat kecamatan
- e) Menyusun rencana operasional bulanan KB tingkat Desa/Kelurahan
- f) Mengembangkan media KIE KB dalam bentuk spanduk atau umbul-umbul
- g) Menjadi tim lomba KB Nasional, tingkat Desa/Kelurahan
- h) Menjaga stand dalam setiap pameran KB Nasional
- i) Melakukan fasilitasi kepada kelompok KB/KS
- j) Menjadi peserta mini lokakarya
- k) Menyalurkan alat kontrasepsi ke tingkat Kecamatan
- l) Mendapatkan akseptor/peserta asuransi KB
- m) Membuat laporan hasil pelayanan KB Keliling/Posyandu
- n) Melakukan rujukan medis ke tempat pelayanan kesehatan
- o) Melakukan pelayanan terpadu dan pendampingan kegiatan terpadu (Bina keluarga, UPPKS)

3) PKB Pelaksana Lanjutan:

- a) Menyusun rencana pendataan dan pemetaan wilayah kerja tingkat kecamatan
- b) Melaksanakan pendataan KB dengan menyajikan hasil pengolahan data Desa/Kelurahan

- c) Membuat laporan pendataan di wilayah kerja
 - d) Melakukan sosialisasi hasil pendataan tingkat desa/kelurahan
 - e) Melakukan persiapan pendataan IMP dan ORNOP dalam membuat rencana kerja tingkat kecamatan
 - f) Memberikan pembekalan kepada kader, masyarakat, tokoh formal/informal tingkat desa/kelurahan
 - g) Melakukan pendekatan kepada IMP dan ORNOP tingkat desa/Kelurahan
 - h) Menyusun rencana operasional bulanan KB tingkat kecamatan
 - i) Mengembangkan media KIE KB Nasional dalam bentuk transparan
 - j) Mengembangkan media KIE KB nasional dalam bentuk media sederhana
 - k) Melakukan KIE KB nasional kepada masyarakat secara berkelompok
 - l) Menyiapkan sarana KIE dengan mobil penerangan (mupen) KB
 - m) Menjadi tim lomba KB Nasional tingkat kecamatan
 - n) Melakukan fasilitasi kepada Sub PPKBD
 - o) Melakukan fasilitasi kemitraan instansi pemerintah dan non pemerintah tingkat desa/kelurahan
 - p) Menyusun materi rakor/raker KB tingkat desa/kelurahan
 - q) Menjadi penyaji dalam mini lokakarya
 - r) Memberikan pembekalan dan informasi kepada kader
 - s) Menyiapkan sarana dan prasarana pelayanan KB kepada kader
 - t) Membimbing kegiatan pendewasaan usia perkawinan
- 4) PKB Penyelia
- a) Membuat peta wilayah kerja hasil pendataan

- b) Melakukan sosialisasi hasil pendataan tingkat kecamatan
 - c) Memberikan pembekalan kepada kader, masyarakat, tokoh formal/informal tingkat kecamatan
 - d) Melakukan pendekatan kepada IMP dan ORNOP tingkat kecamatan
 - e) Mengembangkan media KIE KB Nasional dalam bentuk poster
 - f) Mengembangkan media KIE KB Nasional dalam bentuk leaflet atau billboard
 - g) Mengembangkan media KIE KB Nasional dalam bentuk media tradisional di pedesaan
 - h) Mengevaluasi pelaksanaan kegiatan advokasi dan KIE KB tingkat kecamatan
 - i) Menjadi tim penilai lomba KB nasional tingkat kecamatan
 - j) Melakukan fasilitasi kemitraan instansi pemerintah dan non pemerintah tingkat kecamatan
 - k) Menyusun materi rakor/raker KB tingkat kecamatan
 - l) Memfasilitasi terlaksananya pelayanan KB oleh LSM
 - m) Memberikan pembekalan dan informasi kepada masyarakat/tokoh formal
 - n) Mengidentifikasi sasaran, menganalisis dan menyusun rencana kebutuhan alat kontrasepsi di desa/kelurahan
 - o) Mengidentifikasi dan menyeleksi calon penerima bantuan pelayanan terpadu di desa/kelurahan
 - p) Melakukan pelayanan KB pada momentum strategis
 - q) Memberikan orientasi keterampilan kader IMP/POKTAN
- b. Kegiatan PKB Ahli sesuai dengan jenjang jabatan, adalah sebagai berikut:
- 1) PKB Pertama

- a) Menyusun rencana pendataan dan pemetaan wilayah kerja tingkat kabupaten/Kota
- b) Melaksanakan pendataan KB dengan mengolah data wilayah kecamatan dan kabupaten/kota
- c) Melaksanakan pendataan KB dengan verifikasi/validasi data
- d) Menyiapkan pendataan IMP dan ORNOP dengan membuat rencana kerja tingkat Kabupaten/Kota
- e) Membuat peta pendataan IMP dan ORNOP tingkat Kabupaten/Kota
- f) Menyiapkan instrumen pendataan KB dengan menguji coba instrument
- g) Mengevaluasi pencapaian KB tingkat desa/kelurahan
- h) Menyusun isi pesan KB Nasional untuk bahan advokasi/bahan KIE tingkat kecamatan
- i) Menyusun rencana operasional bulanan KB tingkat kabupaten/kota
- j) Mengembangkan media KIE Kb Nasional dalam bentuk banner
- k) Melakukan KIE dengan mobil penerangan (MUPEN) KB
- l) Melakukan uji coba materi dan media advokasi KIE KB Nasional
- m) Mendesain pameran KB nasional di tingkat kecamatan
- n) Melakukan fasilitasi kepada PPKBD
- o) Menjadi peserta pada rakor/raker KB Nasional tingkat propinsi
- p) Mengidentifikasi sasaran, menganalisis dan menyusun rencana kebutuhan alat kontrasepsi tingkat kecamatan
- q) Mengidentifikasi dan menyeleksi calon penerima bantuan pelayanan terpadu di tingkat kabupaten/kota

- r) Melakukan pengembangan wawasan pelayanan terpadu (bina keluarga, UPPKS)
- s) Melakukan prakonseling KB
- t) Memantau dan mengevaluasi pelayanan KB tingkat kabupaten/kota
- u) Melakukan uji coba pengembangan model teknis penyuluhan KB Nasional dan pelayanan KB

2) PKB Muda

- a) Melaksanakan pendataan KB dengan menginterpretasi dan analisis data
- b) Memberikan pembekalan kepada kader, masyarakat, tokoh formal/informal tingkat kabupaten/kota
- c) Menyiapkan instrumen pendataan KB dengan merancang instrument
- d) Mengevaluasi pencapaian KB tingkat kecamatan
- e) Menyusun isi pesan Kb nasional untuk bahan advokasi/bahan KIE tingkat kabupaten/kota
- f) Mengembangkan media KIE KB nasional dalam bentuk asesoris
- g) Melakukan KIE KB melalui surat kabar/majalah atau radio
- h) Melakukan penyuluhan massa tentang KB Nasional
- i) Melakukan pendekatan kepada ORNOP tingkat kabupaten/kota
- j) Menjadi tim penilai lomba KB nasional tingkat kabupaten/kota
- k) Menyiapkan materi pameran KB Nasional
- l) Melakukan fasilitasi kepada POKTAN
- m) Melakukan fasilitasi kemitraan instansi pemerintah dan non pemerintah tingkat kabpaten/kota

- n) Menyusun materi rakor/raker KB nasional tingkat nasional
 - o) Menjadi peserta pada rakor/raker KB nasional tingkat nasional
 - p) Membentuk institusi masyarakat pedesaan/POKTAN
 - q) Mengidentifikasi sasaran, menganalisis dan menyusun rencana kebutuhan alat kontrasepsi tingkat kabupaten/kota
 - r) Melakukan konseling KB
 - s) Membuat umpan balik hasil analisis pelayanan KB tingkat kabupaten/kota
 - t) Mengembangkan model KB Nasional
- 3) PKB Madya
- a) Melaksanakan pendataan KB nasional dengan penyajian hasil analisis data kecamatan dan kabupaten/kota
 - b) Menyiapkan instrumen pendataan KB
 - c) Mengevaluasi pencapaian KB tingkat kabupaten/kota
 - d) Mengembangkan media KIE KB nasional dalam bentuk video, lagu, sandiwara, audio, CD dan film
 - e) Melakukan KIE KB melalui televisi
 - f) Memberikan advokasi kepada tokoh formal dan informal tingkat kabupaten/kota
 - g) Mengevaluasi pelaksanaan kegiatan advokasi dan KIE KB nasional tingkat kabupaten/kota
 - h) Mendesain jenis lomba KB nasional tingkat kabupaten/kota
 - i) Mengembangkan model teknis penyuluhan KB nasional dan pelayanan KB
 - j) Mengevaluasi pengembangan model KB nasional

Pada tahun 2017 jumlah Penyuluh KB di DP2KBP2PA berjumlah 51 orang dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 4.1
Tabel Jumlah PKB Per Kecamatan

| No | Kecamatan | Jumlah Desa / Kelurahan | Jumlah PKB |
|--------|-------------------|-------------------------|------------|
| 1 | Plantungan | 12 | 2 |
| 2 | Sukorejo | 18 | 2 |
| 3 | Pageruyung | 14 | 2 |
| 4 | Patean | 14 | 2 |
| 5 | Singorojo | 13 | 4 |
| 6 | Limbangan | 16 | 3 |
| 7 | Boja | 18 | 3 |
| 8 | Kaliwungu | 9 | 2 |
| 9 | Kaliwungu Selatan | 8 | 2 |
| 10 | Brangsong | 12 | 3 |
| 11 | Pegandon | 12 | 3 |
| 12 | Ngampel | 12 | 3 |
| 13 | Gemuh | 16 | 2 |
| 14 | Ringinarum | 12 | 3 |
| 15 | Weleri | 16 | 2 |
| 16 | Rowosari | 16 | 1 |
| 17 | Kangkung | 15 | 3 |
| 18 | Cepiring | 15 | 3 |
| 19 | Patebon | 18 | 3 |
| 20 | Kota Kendal | 20 | 3 |
| Jumlah | | 286 | 51 |

Sumber : DP2KBP2PA Kab. Kendal: 2017

Berdasarkan tabel di atas diketahui bahwa jumlah rata desa per Penyuluh KB adalah 1:5,6. Artinya tiap satu orang PKB rata-rata mengelola 5,6 desa yang menjadi wilayah kerjanya, lebih banyak dari jumlah ideal 2 desa per 1 PKB.

Semua Penyuluh KB Kabupaten Kendal adalah Pejabat Fungsional Tertentu yang telah mendapatkan Pelatihan Dasar Umum maupun pelatihan tambahan lainnya.

Kualitas Penyuluh KB di Kabupaten Kendal sudah bagus. Semua PKB adalah Pejabat Fungsional Tertentu yang telah mendapatkan Pelatihan Dasar Umum dan pelatihan-pelatihan teknis lainnya. Sebagian besar Penyuluh KB adalah PKB Ahli dengan golongan IV/a dan berpendidikan S1, seperti yang tampak pada tabel di bawah ini:

Tabel 4.2
Karakteristik Penyuluh KB Kabupaten Kendal

| Keterangan | | Jumlah |
|---------------|--------------|--------|
| Jenis Kelamin | Laki-laki | 27 |
| | Perempuan | 24 |
| Jabatan | PKB Terampil | 19 |
| | PKB Ahli | 33 |
| Golongan | II/c | 1 |
| | III/b | 12 |
| | III/c | 6 |
| | III/d | 7 |
| | IV/a | 22 |
| | IV/b | 3 |
| Pendidikan | SMA | 15 |
| | D3 | 3 |
| | S1 | 33 |

Sumber: DP2KBP2PA Kabupaten Kendal:2017

3. Karakteristik Informan

Informan yang menjadi subyek dalam penelitian ini adalah individu yang memiliki peran dalam implementasi kebijakan penyuluhan Keluarga Berencana di Kabupaten Kendal. Informan tersebut memiliki peran masing-masing dalam proses implementasi kebijakan penyuluhan Keluarga Berencana, baik sebagai pengelola kebijakan, pelaksana kebijakan atau penerima kebijakan.

Kepala Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Kendal adalah informan yang memiliki kewenangan dan tanggung jawab dalam pelaksanaan kebijakan penyuluhan Keluarga Berencana di Kabupaten Kendal. Kepala Bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga DP2KBP2PA Kabupaten Kendal menjadi informan berkaitan dengan wewenangnya yang membawahi Seksi Pendayagunaan Petugas Lapangan KB dan Institusi Masyarakat. Penyuluh Keluarga Berencana Kabupaten Kendal sebagai informan utama dipilih secara *purposive* dengan memperhatikan wilayah binaan mereka. Terdapat variasi wilayah binaan yaitu wilayah pedesaan dan perkotaan yang memiliki karakteristik masyarakat yang berbeda. Informan dari masyarakat penerima kebijakan penyuluhan Keluarga Berencana diambil dengan cara yang sama dengan informan Penyuluh KB, yaitu *purposive* dengan memperhatikan wilayah tempat tinggal mereka, apakah di pedesaan atau di perkotaan. Informan dianggap cukup ketika tidak ada variasi informasi dari hasil wawancara.

B. Deskripsi Hasil Penelitian

Tujuan penelitian Efektivitas Implementasi Kebijakan Penyuluhan Keluarga Berencana adalah untuk meneliti efektivitas implementasi kebijakan penyuluhan Keluarga Berencana di Kabupaten Kendal, serta menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan penyuluhan Keluarga Berencana di Kabupaten Kendal.

DP2KBP2PA Kabupaten Kendal adalah Organisasi Pemerintah Daerah yang melaksanakan amanat Undang-undang nomor 52 tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga di wilayah Kabupaten Kendal. Bagian ini mendeskripsikan faktor-faktor yang menunjukkan efektivitas kebijakan penyuluhan di DP2KBP2PA Kabupaten Kendal. Selanjutnya adalah deskripsi proses implementasi kebijakan penyuluhan Keluarga Berencana di Kabupaten Kendal berdasarkan hasil wawancara dengan informan, mengacu pada faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan.

1. Efektivitas Kebijakan Penyuluhan Keluarga Berencana

Efektivitas kebijakan penyuluhan Keluarga Berencana di DP2KBP2PA dianalisis menggunakan perspektif sistem seperti yang disampaikan oleh Sutarto (2000:335) terdapat tiga indikator, yaitu (1) *input*, (2) *troughput*, dan (3) *output*.

a. *Input* (masukan)

Input sebagai indikator efektivitas adalah sumber daya yang digunakan dalam kegiatan organisasi. Sumber daya tersebut meliputi sumber daya manusia, dana, sarana dan prasarana. Sumber daya manusia dalam kegiatan penyuluhan Keluarga Berencana adalah Penyuluh Keluarga Berencana. Sumber daya manusia yang menjadi pendukung dalam kegiatan penyuluhan antara lain pegawai struktural di tingkat kabupaten dan kecamatan, Petugas Pembantu Keluarga Berencana Desa (PPKBD), SubPPKBD, Dokter Puskesmas, Bidan Desa, tokoh masyarakat dan tokoh agama di tingkat kecamatan dan desa.

Jumlah Penyuluh Keluarga Berencana di DP2KBP2PA Kabupaten Kendal belum memenuhi kondisi ideal komposisi antara jumlah Penyuluh KB dengan

jumlah desa. Penyuluh KB di Kendal berjumlah 51 orang dengan jumlah desa sebagai wilayah kerja ada 268, sementara komposisi ideal adalah satu orang Penyuluh KB mempunyai 2 desa sebagai wilayah kerja.

Dana pelaksanaan penyuluhan Keluarga Berencana berasal dari Anggaran Daerah Kabupaten dan Dana Alokasi Khusus dari BKKBN. Dana tersebut diwujudkan dalam bentuk operasional kegiatan maupun sarana prasarana kegiatan seperti gedung tempat pertemuan, alat transportasi Penyuluh KB, ataupun alat bantu peraga penyuluhan. Selain sarana prasarana yang berhubungan langsung dengan kegiatan penyuluhan, anggaran yang tersedia juga digunakan untuk memenuhi kebutuhan alat dan metode kontrasepsi yang dibutuhkan akseptor KB karena tujuan akhir penyuluhan adalah Pasangan Usia Subur menjadi Peserta KB Aktif.

b. *Throughput* (proses)

Throughput merupakan proses pengolahan masukan menjadi keluaran. Penelitian ini melihat kegiatan penyuluhan oleh Penyuluh KB sebagai proses atau *throughput*. Kegiatan penyuluhan yang dilakukan Penyuluh KB dilaksanakan dengan penyampaian materi yang sesuai dengan prosedur atau aturan yang telah ditetapkan. Hambatan yang ada yaitu jumlah Penyuluh KB yang kurang memenuhi jumlah ideal sehingga frekuensi penyuluhan tidak maksimal. Kondisi tersebut diatasi dengan memberdayakan PPKBD dan SubPPKBD maupun bekerja sama dengan Bidan Desa untuk melakukan penyuluhan kepada masyarakat. PPKBD, SubPPKBD dan Bidan Desa diberikan materi atau bahan dan alat

penyuluhan sehingga kebutuhan masyarakat terhadap informasi tentang Keluarga Berencana dapat terlayani.

c. Output (keluaran)

Keluaran adalah hasil yang diperoleh dari kegiatan organisasi. Menurut Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (MENEG PAN) No. KEP/120/M.PAN/2004 Tanggal 2 September 2004 tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Keluarga Berencana dan Angka Kreditnya, penyuluhan Keluarga Berencana Nasional yang selanjutnya disebut Penyuluhan KB Nasional, adalah kegiatan penyampaian informasi dalam rangka meningkatkan pengetahuan, sikap dan perilaku keluarga dan masyarakat untuk mewujudkan keluarga berkualitas.

Keluaran yang diharapkan dari kegiatan penyuluhan Keluarga Berencana yang dapat diukur adalah jumlah Pasangan Usia Subur menjadi Peserta KB Aktif. Peserta KB Aktif di Kabupaten Kendal sebesar 65,04% pada tahun 2015 (BKKBN: 2016), sesuai dengan target nasional Peserta KB Aktif (*Contraceptive Prevalency Rate/ CPR*) tahun 2015 sebesar 65% (Kemenkes RI: 2013). Pencapaian Peserta KB Aktif yang sesuai dengan target nasional tersebut, tidak diikuti dengan *unmet need* (PUS ingin KB yang tidak terlayani) yang masih tinggi. *Unmet need* di Kabupaten Kendal mencapai 24,98% (BKKBN: 2016), lebih tinggi daripada target nasional pada tahun 2015 sebesar 5% (Kemenkes RI: 2013).

Melihat definisi Penyuluhan KB Nasional yang bertujuan meningkatkan pengetahuan, sikap dan perilaku keluarga dan masyarakat untuk mewujudkan keluarga berkualitas, tingkat kepesertaan KB saja belum menunjukkan

bagaimana pengetahuan, sikap dan perilaku masyarakat terhadap program KB. Perilaku dukungan masyarakat terhadap Program KB dimulai dari pengetahuan dan sikap yang positif terhadap Program KB, termasuk di dalamnya adalah pemahaman tentang isu-isu kependudukan. Pemakaian alat dan metode kontrasepsi bisa saja berasal dari motivasi selain pemahaman mengenai isu kependudukan dan tujuan mewujudkan keluarga berkualitas. Organisasi perlu membuat alat ukur hasil penyuluhan KB sesuai dengan tujuan penyuluhan sehingga dapat dilihat bahwa perolehan kepesertaan KB memang hasil dari penyuluhan yang dilaksanakan oleh Penyuluh KB.

2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Penyuluhan Keluarga Berencana

Efektivitas penyuluhan Keluarga Berencana yang telah disampaikan di atas kemudian dibahas dalam faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan penyuluhan tersebut, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi dan lingkungan.

a. Komunikasi

Komunikasi merupakan proses penyampaian pesan, jadi pesan harus disampaikan secara utuh agar dapat dipahami. Meskipun komunikasi kebijakan cenderung berjalan satu arah dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan, sejatinya ia adalah sebuah proses yang rumit. Komunikasi kebijakan dilakukan secara langsung (lisan) melalui sosialisasi maupun melalui media, misalnya secara tertulis melalui surat menyurat.

Program Keluarga Berencana yang sudah dicanangkan sejak era Orde Baru telah membentuk suatu sistem komunikasi kebijakan. Meskipun ada perubahan sistem pemerintahan dari sentralisasi menjadi otonomi daerah, Pemerintah Pusat masih memiliki peranan penting terhadap program Keluarga Berencana., sebagaimana yang disampaikan informan Kepala Dinas DP2KBP2PA Kabupaten Kendal:

“Sangat berkaitan, karena misi Pemkab Kendal diantaranya adalah pengendalian penduduk, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Sesuai dengan visi misi BKKBN dalam rangka mewujudkan kependudukan tumbuh seimbang dan keluarga berkualitas. Intinya ada keterkaitannya” WM dengan informan Kepala Dinas, 23 Mei 2017.

DP2KBP2PA selain mengemban visi misi dan program BKKBN, juga mengelola program dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak di tingkat daerah. Hal tersebut diungkapkan oleh informan Kepala Bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga (KSPK) DP2KBP2PA Kabupaten Kendal:

“Kalau untuk visi misi DP2KBP2PA mirip dengan visi yang ada di BKKBN namun berkaitan juga dengan kementerian PPPA. Diantaranya yaitu menjadi lembaga yang handal dan dipercaya dalam mewujudkan penduduk tumbuh seimbang dan keluarga yang berkualitas termasuk perlindungan perempuan dan perlindungan anak”. WM dengan informan Kepala Bidang, 19 Mei 2017.

Berdasarkan dua kutipan wawancara di atas, diketahui bahwa misi Pemerintah Kabupaten Kendal merupakan kebijakan turunan dari misi BKKBN sebagai pengelola Program KB tingkat nasional. Misi Pemerintah Kabupaten Kendal yang ketiga adalah pengendalian penduduk, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Misi tersebut -- khususnya pengendalian penduduk --

adalah kebijakan turunan atau *derivative* dari visi BKKBN untuk mewujudkan penduduk tumbuh seimbang dan keluarga berkekuaitas

Visi, misi dan program yang ada di DP2KBP2PA dikomunikasikan dan disosialisasikan kepada Penyuluh KB sebagai pelaksana kebijakan, terlebih pada dengan baru saja bergantinya nomenklatur pengelola KB di tingkat daerah dari Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana menjadi Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak pada awal tahun 2017. Perubahan tersebut kemudian disosialisasikan kepada seluruh *stakeholders* termasuk Penyuluh KB. Berikut petikan wawancara dengan Kepala Dinas:

“Kebetulan di awal tahun ini terdapat perubahan OPD dengan nomenklatur baru dari sebelumnya Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana menjadi Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, jadi saat ini kami sering sosialisasikan kepada seluruh stakeholder termasuk PLKB tentang tupoksi kami saat ini.” WM dengan Kepala Dinas, 23 Mei 2017.

Berdasarkan kutipan wawancara di atas, kegiatan komunikasi dan sosialisasi visi misi dan bentuk organisasi yang baru sudah dilaksanakan, namun sosialisasi OPD baru ini ternyata belum sepenuhnya diterima dengan jelas oleh Penyuluh KB. Sejumlah Penyuluh KB tidak menyadari adanya perubahan visi misi organisasi tempat mereka bernaung. Dapat dilihat pada kotak wawancara dengan Penyuluh KB di bawah ini:

”Untuk DP2KBP2PA karena dinas atau OPD ini baru *nggih*, awal tahun ini, secara detil *nggih* kita belum dapat selaku petugas lapangan. Tapi dahulu sebelum menjadi DP2KBP2PA ada beberapa visi dan misi dari BPPKB”
WM dengan informan PKB 1, tanggal 17 Mei 2017

“Kalau yang terbaru ini, *ndak* tahu ya, soalnya yang terbaru ini belum pernah menyampaikan visi dan misinya... belum pernah ada sosialisasi yang terbaru”
WM dengan informan PKB 3, tanggal 23 Mei 2017

“kalau ada perubahan OPD *sih* harusnya ada visi misi baru *ya*, tapi seingat saya kok belum ada sosialisasi”
WM dengan informan PKB 5, tanggal 25 Mei 2017

Selain proses komunikasi kebijakan dari pemerintah daerah kepada Penyuluh KB, komunikasi kebijakan juga dilaksanakan pemerintah pusat melalui Perwakilan BKKBN Provinsi kepada Penyuluh KB yang dilaksanakan dalam beberapa kegiatan pelatihan di Balai Latihan Pengembangan atau Balai Pendidikan dan Latihan BKKBN. Hal tersebut disampaikan pada petikan wawancara dengan PKB 1 berikut:

”Disampaikan saat kita mendapatkan pelatihan, biasanya selalu disampaikan di propinsi. Ada materi khusus untuk menyampaikan visi misi dari BKKBN Propinsi.” WM dengan informan PKB 1, tanggal 17 Mei 2017.

Meskipun menyatakan mengetahui visi misi BKKBN, tetapi sejumlah informan mengalami kerancuan antara visi misi yang baru dengan yang lama, seperti yang tergambar pada petikan wawancara dengan informan PKB 4 berikut:

“Tahu, yang mewujudkan penduduk tumbuh seimbang... *eh* tapi itu yang 2015 ya... *hehe*.... Saya agak lupa, tapi masih mirip seperti itu, mewujudkan penduduk tumbuh seimbang.” WM dengan informan PKB 4, 25 Mei 2017

b. Sumber Daya

Penyuluh KB di Kabupaten Kendal pada awal tahun 2017 berjumlah 53 orang dan akan ada 5 orang yang memasuki usia pensiun sampai akhir tahun. Penambahan tenaga Penyuluh KB melalui penerimaan CPNS terakhir

dilaksanakan di tahun 2011 dengan merekrut 3 orang Penyuluh KB. Kondisi ini dirasa memberatkan bagi sebagian Penyuluh KB karena jumlah personel semakin berkurang dengan wilayah kerja yang tetap sehingga beban kerja setiap PKB semakin besar. Berikut petikan wawancara dengan informan PKB 1 mengenai pendapatnya tentang jumlah PKB saat ini:

“Kalau untuk di tingkat kecamatan, karena sekarang jumlah PKB, rata-rata untuk daerah atas satu kecamatan hanya dua orang, desanya 14. Jadi satu PKB *tu* membawahi tujuh desa, jadi dengan adanya dua personel di tingkat kecamatan *yaa..* mau tidak mau dianggap cukup.” WM dengan informan PKB 1, 17 Mei 2017.

Saat ini rata-rata seorang PKB mengelola 5,6 desa sebagai wilayah binaan, bahkan ada satu PKB membawahi 16 desa (1 kecamatan). Kepala Dinas DP2KBP2PA Kabupaten Kendal selaku penanggung jawab pengelolaan PKB menyadari hal tersebut sebagaimana disampaikan berikut ini:

“...Hanya saja jumlah personel yang ada masih kurang, karena adanya PKB yang pensiun dan tidak ada penambahan tenaga PKB sehingga saat ini di tiap kecamatan rata-rata hanya terdapat dua PKB... Karena jumlah desa kita ada 286, sementara PKB hanya ada 53” WM dengan informan Kepala Dinas, 23 Mei 2017.

Penyuluh KB adalah pejabat fungsional tertentu yang melaksanakan kegiatan penyuluhan dan penggerakan Program Keluarga Berencana. Namun keterbatasan personel yang ada membuat PKB juga melaksanakan tugas-tugas administratif di tengah beban kerja fungsional yang juga bertambah, seperti yang disampaikan oleh informan berikut ini:

“...Adakalanya kegiatan-kegiatan yang bukan tugas pokok bagi PKB, kemudian berbenturan dengan kegiatan-kegiatan administratif seperti halnya pembuatan SPJ dan lain sebagainya... Pada dasarnya kegiatan-kegiatan PKB yang ada di desa itu masih bisa diatur waktunya, masih bisa dimanajemen waktunya. Hanya saja ketika berbenturan dengan kegiatan yang lain, mengingat banyaknya

kegiatan-kegiatan bersamaan, menimbulkan banyak kegiatan pokok PKB yang agak terbengkalai.” WM dengan informan PKB 2. 17 Mei 2017.

Penyuluh KB dalam melaksanakan kegiatan penyuluhan membutuhkan materi atau bahan penyuluhan sebagai alat bantu penyampaian pesan. Materi tersebut berupa buku-buku, booklet, leaflet, poster, lembar balik dan sebagainya. DP2KBP2PA menyediakan materi penyuluhan untuk digunakan PKB dalam kegiatan penyuluhan. Berikut petikan wawancara dengan informan Kepala Dinas dan informan Kepala Bidang:

“Materi penyuluhan selama ini sudah dipenuhi dengan pemberian buku, leaflet, poster dan sebagainya baik dari BKKBN maupun dari pengadaan di tingkat kabupaten.” WM dengan informan Kepala Dinas. 23 Mei 2017.

“Kalau untuk materi penyuluhan baik itu dari sisi apapun memang kita sudah menyiapkan, termasuk leaflet, pamflet, terus semua bahan itu ada.” WM dengan informan Kepala Bidang. 19 Mei 2017.

Setiap Penyuluh KB dalam melaksanakan tugasnya dilengkapi dengan sepeda motor sebagai alat transportasi, PKB/PLKB *Kit* berupa perlengkapan penunjang seperti sepatu, sepatu boot, jas hujan, senter, rompi, *tape recorder*, buku agenda dan lain-lain. Sedangkan untuk kegiatan penyuluhan disediakan KIE *Kit*, yaitu seperangkat alat penyuluhan berupa lembar balik, alat peraga anatomi reproduksi, contoh alat kontrasepsi dan sebagainya. Peralatan elektronik seperti komputer *laptop* dan *portable sound amplifier* tersedia satu unit untuk setiap kecamatan yang dapat digunakan sebagai sarana penyuluhan.

Sebagai aparatur di tingkat lapangan atau *street level bureaucrat*, Penyuluh KB dalam melaksanakan tugasnya menghadapi bermacam-macam situasi dan karakteristik kelompok penerima kebijakan. Untuk itu diperlukan penyesuaian “kemasan” atau model komunikasi dalam penyampaian agar pesan

yang dimaksud dapat diterima dengan baik oleh masyarakat. Penyuluh KB diberikan kewenangan untuk melakukan perubahan yang diperlukan sehingga isi pesan dapat diterima oleh kelompok sasaran, sebagaimana disampaikan oleh informan Kepala Dinas:

“PKB diberikan kewenangan untuk melakukan modifikasi terhadap kemasan pesan selama materi itu masih sesuai dengan isi pesan yang telah ditetapkan. PKB perlu menyesuaikan cara penyampaian pesan baik media maupun bahasa dengan kelompok sasaran sehingga isi pesan dapat diterima dengan baik.” WM dengan informan Kepala Dinas, 23 Mei 2017

Hal tersebut juga diungkapkan oleh Penyuluh KB bahwa mereka diberi kewenangan dan melakukan beberapa perubahan yang diperlukan agar isi pesan dapat diterima dengan baik dalam kegiatan penyuluhan, seperti yang terlihat dalam kotak wawancara berikut:

“Untuk cara kita menyampaikan kepada masyarakat ada kebebasannya karena masing-masing wilayah dalam memberikan informasi *kan* berbeda-beda, sehingga dalam satu kecamatan pun antara desa A dengan desa B berbeda-beda cara kita menyampaikan informasi-informasi tentang program KB” WM dengan informan PKB 1, 17 Mei 2017.

“Kami diberikan kewenangan untuk melakukan perubahan sesuai dengan kebutuhan untuk menyampaikan pesan karena masyarakat berbeda-beda tipikalnya. Karena kadang-kadang kita masuk ke jenis, *tipikal* masyarakat yang ini berbeda dengan *tipikal* masyarakat yang lain, sehingga butuh improvisasi dengan cara menyampaikannya” WM dengan informan PKB 2, 17 Mei 2017.

“Kalau untuk menyampaikan pesan kepada masyarakat, itu *kan* tergantung situasi kondisi masyarakat masing-masing *mas*, jadi antara desa yang satu *sama* desa yang lain *nggak* bisa disamakan. Karena warga masyarakat *kan* beda-beda cara menangkap materi yang kita sampaikan *kan* juga beda-beda.” WM dengan informan PKB 3, 23 Mei 2017.

c. Disposisi

Penyuluh KB dalam melakukan kegiatan penyuluhan tidak hanya menyampaikan materi begitu saja, tetapi juga harus memahami dan memiliki dukungan terhadap kebijakan yang disampaikan. Edward III dalam Widodo (2010:104-105) mengatakan bahwa :

jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana (*implementors*) tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Dukungan PKB terhadap kebijakan yang dijalankan terlihat dari petikan wawancara berikut ini

“Saya selaku PLKB paling tidak memberikan contoh nyata sehingga saat kita memberikan penyuluhan materi-materi yang akan disampaikan, saya secara pribadi bisa memberikan informasi tentang MOP bahwa rumor yang beredar di masyarakat tidak benar... Apa yang saya sampaikan itu paling tidak sudah saya praktekkan” WM dengan informan PKB 1. Tanggal 17 Mei 2017.

“Harus *dong*, pasti. Karena *kan* tupoksi kita salah satunya menyampaikan pesan ke masyarakat. Jadi pesan yang kita sampaikan harus bisa diterima baik *sama* masyarakat... Kalau *nggak* mendukung nanti kita *sama* program bertolak belakang” WM dengan informan PKB 3. 23 Mei 2017.

“Ya kita harus mendukung dengan apa yang kita sampaikan, agar masyarakat bisa diyakinkan dan mau menjalankan program KB” WM dengan informan PKB 4, 19 Mei 2017.

Disposisi yang diberikan oleh Penyuluh KB selaku pelaksana kebijakan tidak terlepas dari dukungan Kepala Dinas dan Kepala Bidang selaku pembuat kebijakan, sehingga Penyuluh KB menjadi bersemangat karena merasa

diperhatikan dalam melaksanakan pekerjaannya. Sebagaimana tergambar dalam kutipan wawancara berikut ini:

“Saya selalu memberikan suport baik secara moral maupun kedinasan untuk kelancaran PKB dalam melaksanakan tugasnya. Apabila ada hal-hal yang perlu didiskusikan oleh PKB dengan saya, saya selalu siap.” WM dengan informan Kepala Dinas. Tanggal 23 Mei 2017.

d. Struktur Birokrasi

Pada awal tahun 2017 terjadi perubahan organisasi pengelola KB di kabupaten Kendal dari Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana menjadi Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Sebenarnya tidak ada perubahan yang signifikan bagi Penyuluh KB karena tupoksinya masih sama, namun terdapat perubahan khususnya pada kegiatan koordinasi dan pelaporan kepada organisasi, seperti yang disampaikan PKB pada kotak wawancara berikut ini:

“Sepertinya banyak keluhan-keluhan dan banyak kendala dari teman-teman PKB yang golongan IV dengan lambatnya PAK yang turun dari tingkat propinsi. Kemudian masih kurangnya pengawalan dari tingkat kabupaten ke propinsi sehingga kurangnya perhatian dari tingkat kabupaten, propinsi perhatiannya menjadi berkurang juga untuk PLKB yang di Kabupaten Kendal” WM dengan informan PKB 1. Tanggal 17 Mei 2017.

“Pada dasarnya sangat mendukung, karena di sana sudah ada tupoksi masing-masing dan dukungan langsung dari pimpinan. Jadi struktur organisasi yang ada sudah mendukung kegiatan kami yang ada di lapangan... Namun satu hal kendala UPTD. Satu UPTD itu cukup menyulitkan karena sebelumnya kita berada dalam empat UPTB dibawah oleh satu KaUPTB dan ada empat kecamatan. Dalam hal ini sekarang 20 kecamatan dikepalai UPTD. Padahal UPTD seharusnya bisa berkunjung ke setiap kecamatan, dalam hal ini jadi tidak *intens*.” WM dengan informan PKB 2. Tanggal 17 Mei 2017.

“Secara struktur sebenarnya menurut saya sudah mencukupi *yah..* tapi mungkin karena personelnnya beberapa ada yang baru, jadi untuk laporan dan koordinasi *suka* nggak pas. Kemudian UPTD yang cuma ada satu padahal membawahi 20

kecamatan, banyak rapat-rapatnya, terlalu berat menurut saya” WM dengan informan PKB 5. Tanggal 19 Mei 2017.

e. Lingkungan/ Penerima Kebijakan

E.S. Quade (1984:310) menyatakan dalam proses implementasi kebijakan terjadi interaksi dan reaksi dari organisasi pelaksana, kelompok sasaran dan faktor-faktor lingkungan yang mengarah pada konflik, sehingga membutuhkan suatu transaksi sebagai umpan balik yang digunakan oleh pengambil keputusan dalam rangka merumuskan suatu kebijakan. Implementasi kebijakan dalam prosesnya terjadi suatu transaksi yang berjalan dua arah antara organisasi pelaksana dengan kelompok sasaran. Umpan balik dari kelompok sasaran diperlukan untuk mengetahui keberhasilan suatu kebijakan dan sebagai informasi untuk perumusan kebijakan selanjutnya.

Pasangan Usia Subur yang pernah mengikuti kegiatan penyuluhan oleh Penyuluh KB mengungkapkan bahwa mereka mendapatkan informasi dan pengetahuan tentang Keluarga Berencana. Tergambar dalam kotak wawancara berikut ini :

“Banyak informasi yang didapat. Ya seperti alat-alat kontrasepsi dan manfaat, efek sampingnya.” WM dengan informan PUS 1. Tanggal 17 Mei 2017.

“Dapat informasi. Tentang cara-cara ber-KB. Dikasih tahu pentingnya ber-KB supaya bisa mendidik anak dan merawat keluarga.” WM dengan informan PUS 2. Tanggal 17 Mei 2017.

“Ya, dapat informasi... tentang KB, ada pil, suntik, implant, IUD... steril.” WM dengan informan PUS 4. Tanggal 19 Mei 2017

“ Ya dapat mas, kan pas penyuluhan itu dikasih informasi tentang alat-alat KB, kelebihan kekurangannya, yang cocok buat kita mana.” WM dengan informan PUS 5. Tanggal 23 Mei 2017.

Berdasarkan petikan wawancara di atas diketahui bahwa materi yang paling diingat peserta penyuluhan adalah tentang alat dan metode kontrasepsi. Hal ini karena mereka merasa membutuhkan informasi tersebut untuk memutuskan alat atau metode kontrasepsi apa yang akan digunakan. Ketika ditanyakan lebih lanjut materi apa yang disampaikan Penyuluh KB selain alat dan metode kontrasepsi, baru mereka menyampaikan materi penyuluhan lain yang disampaikan. Dapat dilihat pada kotak wawancara di bawah ini :

“Iya, disampaikan juga tentang BKB, BKR, UPPKS, PUP, banyak mas.” WM dengan informan PUS 1. Tanggal 17 Mei 2017.

“Ada sih, disampaikan tentang pertumbuhan penduduk. Kalau tidak ada KB, bisa tambah padat penduduknya. WM dengan informan PUS 2. Tanggal 17 Mei 2017.

“Tentang mengasuh balita, remaja. Mengasuh lansia juga ada.” WM dengan informan PUS 4. Tanggal 19 Mei 2017.

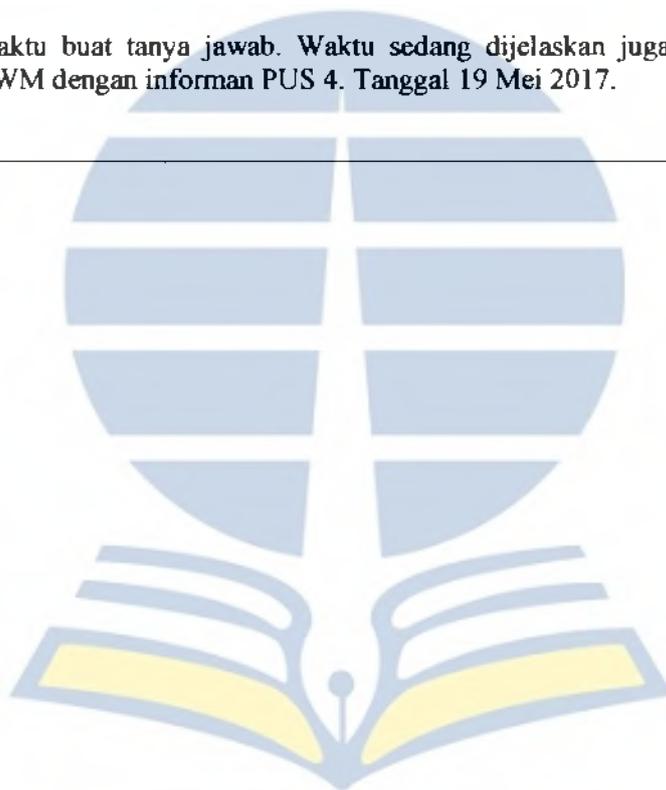
Penyuluh KB sebagai pelaksana kebijakan berhadapan langsung dengan masyarakat sebagai kelompok penerima kebijakan. Proses implementasi kebijakan yang cenderung berjalan searah menjadi lebih kompleks karena adanya umpan balik dari kelompok sasaran. Pertemuan tatap muka memungkinkan terjadinya komunikasi interaktif antara Penyuluh KB dengan peserta penyuluhan. Kegiatan

tanya jawab sebagai proses interaktif dapat dilakukan dalam kegiatan penyuluhan, seperti yang tergambar pada kotak wawancara berikut ini :

”Kita langsung tanya aja kalau ada yang tidak paham. Ya pertama sih dengerin dulu ibu PLKB ngasih penyuluhan, nanti kalau ada yang nggak paham bisa langsung tanya.” WM dengan informan PUS 1. Tanggal 17 Mei 2017

“Dikasih kesempatan untuk tanya. Kalau ada yang tidak ngerti bisa ditanyakan.” WM dengan informan PUS 3. Tanggal 19 Mei 2017.

“Ada waktu buat tanya jawab. Waktu sedang dijelaskan juga boleh langsung tanya.” WM dengan informan PUS 4. Tanggal 19 Mei 2017.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Penelitian ini membahas efektivitas implementasi dan faktor faktor yang mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan penyuluhan Keluarga Berencana di Kabupaten Kendal. Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan, maka diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan penyuluhan Keluarga Berencana di Kabupaten Kendal dengan indikator kepesertaan KB, berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Indikatornya adalah pencapaian Peserta KB Aktif sebesar 65,04% pada tahun 2015 (BKKBN: 2016), sesuai dengan target nasional Peserta KB Aktif (*Contraceptive Prevelancy Rate/ CPR*) tahun 2015 sebesar 65% (Kemenkes RI: 2013).

Pencapaian Peserta KB Aktif yang sesuai dengan target nasional tersebut, tidak diikuti dengan *unmet need* (PUS ingin KB yang tidak terlayani) yang masih tinggi. *Unmet need* di Kabupaten Kendal mencapai 24,98% (BKKBN: 2016), lebih tinggi daripada target nasional pada tahun 2015 sebesar 5% (Kemenkes RI: 2013)

2. Berdasarkan Faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

- a. Komunikasi

Komunikasi kebijakan antara organisasi (DP2KBP2PA) dengan Penyuluh KB selaku pelaksana kebijakan secara teknis berjalan baik. Kendala justru terjadi pada komunikasi kebijakan yang bersifat mendasar dan normatif,

seperti visi, misi, ataupun bentuk organisasi yang baru saja mengalami perubahan.

b. Sumber daya

Penyuluh KB sebagai pelaksana kebijakan penyuluhan Keluarga Berencana secara kuantitas semakin berkurang sehingga beban kerja PKB yang ada menjadi semakin berat. Kurangnya dukungan staf administratif membuat Penyuluh KB kurang fokus dalam melaksanakan tugas pokoknya karena harus mengerjakan tugas administratif.

c. Disposisi

Penyuluh KB sebagai pelaksana kebijakan mempunyai sikap positif terhadap kebijakan yang diimplementasikan kepada masyarakat. Hal ini ditunjukkan dengan keikutsertaan Penyuluh KB menjadi akseptor KB. Dukungan pimpinan organisasi turut memberi pengaruh positif terhadap sikap Penyuluh KB.

d. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi yang ada saat ini kurang mendukung Penyuluh KB untuk menjalankan tugasnya dengan baik. Tidak adanya staf administrasi di tingkat kecamatan membuat Penyuluh KB merangkap tugas-tugas administrasi sehingga kegiatan penyuluhan tidak berjalan maksimal.

e. Lingkungan

Kegiatan penyuluhan berjalan interaktif disertai tanya jawab antara penyuluh KB dengan peserta penyuluhan. Materi yang disampaikan lengkap antara lain mengenai alat/ metode kontrasepsi, kelompok kegiatan (BKB, BKR, BKL, UPPKS dan PIK Remaja), Pendewasaan Usia

Perkawinan, dan isu-isu kependudukan lainnya. Lengkapnya materi penyuluhan yang disampaikan Penyuluh KB kepada peserta penyuluhan tidak diimbangi dengan evaluasi menyeluruh terhadap hasil penyuluhan. Indikator keberhasilan implementasi penyuluhan Keluarga Berencana hanya dilihat pada tingkat kepesertaan Pasangan Usia Subur menjadi akseptor KB (Peserta Aktif KB), padahal motivasi PUS menjadi peserta KB bermacam-macam.

B. Saran

Saran yang disampaikan disusun berdasarkan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyuluhan Keluarga Berencana di Kabupaten Kendal:

1. Komunikasi

Kebijakan yang telah dibuat harus dikomunikasikan secara lengkap oleh pembuat kebijakan sehingga implementor mendapatkan gambaran penuh mengenai kebijakan yang akan dilaksanakan, baik secara teknis maupun normatif.

2. Sumber daya

Fasilitas pendukung kegiatan penyuluhan yang disediakan organisasi sudah mencukupi, namun sumber daya manusia sebagai faktor terpenting ternyata belum mencapai jumlah ideal. Kualitas Penyuluh KB di Kabupaten Kendal sudah mencukupi, namun secara kuantitas masih kurang. Kurangnya tenaga Penyuluh KB berpengaruh terhadap kualitas dan kuantitas penyuluhan, karena wilayah kerja yang luas menyebabkan kegiatan penyuluhan tidak dapat

berlangsung intens. Berdasarkan kondisi tersebut, perlu dilakukan penambahan tenaga Penyuluh KB agar kegiatan penyuluhan dapat berjalan dengan baik.

3. Disposisi

Dukungan Penyuluh KB terhadap kebijakan yang ditetapkan organisasi perlu dijaga sehingga Penyuluh KB tetap bersemangat dalam menjalankan tugasnya.

4. Struktur birokrasi

Tidak adanya tenaga staf administratif di tingkat lapangan menyita waktu dan tenaga Penyuluh KB karena juga merangkap tugas-tugas administratif. Pengadaan tenaga staf administratif di tingkat lapangan juga diperlukan sehingga Penyuluh KB dapat berkonsentrasi dengan tupoksi-nya.

5. Lingkungan

Indikator keberhasilan penyuluhan tidak bisa dilihat hanya dari jumlah Peserta Aktif KB karena materi penyuluhan tidak hanya tentang penjarangan dan pembatasan kelahiran, namun juga tentang isu kependudukan, pembangunan keluarga, dan sebagainya. Untuk itu perlu adanya evaluasi menyeluruh mengenai pemahaman masyarakat tentang materi penyuluhan yang telah diterima.

DAFTAR PUSTAKA

- Akib, Haedar dan Antonius Tarigan. (2000). *Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan; Perspektif, Model dan Kriteria Pengukurannya*. Jurnal Kebijakan Publik
- Agustino, Leo. (2008). *Dasa-dasar Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta.
- Arikunto, Suharsimi (2002). *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Arikunto, Suharsimi (2010). *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Budiardjo, Miriam. (2008). *Dasar-dasar Ilmu Politik.*, Jakarta : PT.Gramedia Pustaka
- Bungin, Burhan. (2003). *Analisis Data Penelitian Kualitatif: Pemahaman Filosofis dan Metodologis*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Perkasa.
- Bungin, Burhan. (2004). *Metodologi Penelitian Kualitatif, Aktualisasi Metodologi ke Arah Ragam Varian Kontemporer*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Perkasa.
- Burke, Katie, Kate Morris, Leona McGarrigle. (2012). *An Introductory Guide to Implementation: Keep Terms, Concepts, Frameworks*. Dublin: Centre for Effective Services.
- Draft, Richard L. and Steers, Richard M. (1986). *Organizations. A Micro/Macro Approach*. USA: Scott, Foresman and Company.
- Dunn, William N. (2003). *Analisis Kebijakan Publik (Terjemahan)*. Yogyakarta: Gajah Mada Press.
- Dunsire, A. (1995). *Administrative Theory in The 1980s: a Viewpoint*. Public Administration, 73: 17-40.
- Dwidjowijoto, Riant Nugroho. (2003). *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Effendy, Onong Uchjana. (1994). *Ilmu Komunikasi: Teori dan Praktek*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Edward III, George C. (1980). *Implementing Public Policy, Congressional*. Washington: Quarterly Press.
- Fakih, Mansour. (2000). *Mengubah Kebijakan Publik*. Yogyakarta: INSISTPress.
- Gibson, J. L., Ivancevich, J. M., & Donnely, J. H., Jr. (1997). *Organizations: Bussiness, Structure, Processes (8th ed.)*. Boston: Irwin

- Goggin, M.L., A. O'M. Bowman, J.P. Lester dan L.J. O'Toole, Jr. (1990), *Implementation Theory and Practice: Toward a Third Generation*, Glenview, Illinois: Scot, Foresman.
- Grindle, Merilee S. (ed). (1980). *Politics and Policy Implementation in The Third World*. Princeton: Princeton University Press.
- Handayani, Soewarno. (1996). *Pengantar Studi Ilmu Administrasi & Manajemen*. Jakarta: Gunung Agung.
- Herdianyah, Haris. (2010). *Metode Penelitian Kualitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Hidayat, Syarifudin. (2002). *Metode Penelitian*. Bandung: Mandar Maju.
- Islamy, Irfan. (2001). *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta. Bumi Aksara.
- Jones, Charles O., (1984). *An Introduction to the Study of Public Policy Third Edition*. California: Brooks/ Cole Publishing Company.
- Jones, Charles O., (1996). *Pengantar Kebijakan Publik*. Jakarta PT Raja Grafindo
- Jones, Charles O., (2000). *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*. Terjemahan Ricky Istamto. Jakarta: Raja Grafindo Perkasa.
- Konadi, W dan Iba, Z. (2011). *Bonus Demografi Membangun Bangsa yang Sehat dan Bermartabat*. Majalah Ilmiah Unimus Variasi Vol: 2(6.)
- Meter, Donald Van, dan Carl Van Horn, (1975). *The PolicyImplementation Process: A Conceptual Framework dalam Administration and Society 6*. London: Sage.
- Miles, Matthew B. & A. Michael Hubberman. (2009). *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI-Press.
- Moleong, Lexy J. (2001). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Moleong, Lexy J. (2007). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Muhammad, Arni. (2001). *Komunikasi Organisasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Mulyadi, Deddy. (2015). *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik; Konsep dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Munir, dkk. (2004). *Kebijakan dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: YPAPI
- Nawawi, H. Hadari. 1991. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press

- Ndaraha, Talidizuhu. 2005. *Teori Budaya Organisasi*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Quade, E. S. (1984). *Analysis for Public Decisions*. New York: Elsevier Science Publishers.
- Robbins, Stephen P. (1996). *Perilaku Organisasi, Konsep, Kontroversi dan Aplikasi*. Alih Bahasa: Hadyana Pujaatmaka. Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer.
- Sabatier, Paul A.. 1986. *Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: a Critical Analysis and Suggested Synthesis*. *Journal of Public Policy*, 6, pp 21-48. doi:10.1017/S0143814X00003846.
- Saefullah, A. Djaja. (2007). *Pemikiran Kontemporer Administrasi Publik*. Bandung: LP3AN. Universitas Padjajaran.
- Simamora, Henry. (1999). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: STIE YKPN.
- Singarimbun, Masri (Editor). 1982. *Metode Penelitian Survei*. Jakarta: LP3ES.
- Subarsono, AG. (2005). *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sutarto. (2000). *Dasar-Dasar Organisasi*. Jogjakarta: Gadjah Mada University Press.
- Tangkilisan, Nogi Hessel. (2005). *Manajemen Publik*. Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Tjokrowinoto, Moeljarto. (1996). *Pembangunan Dilema dan Tantangan*. Yogyakarta: Pustaka.
- Van Meter, Donald S. & Carl E. Van Horn. (1975). *The Policy Implementation Process : A Conceptual Framework in : Administration and Society, Vol. 6 No. 4 p. 445-485. clvii*
- Wahab, Solichin Abdul (2001). *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Wahab, Solichin Abdul. 2005. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi*. Jakarta: PT. Bumi Aksara
- Wibawa, Samudra. 1994. *Kebijakan Publik: Proses dan Analisis*. Jakarta: Intermedia.
- Widodo, Joko. (2010). *Analisis Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasi Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayu Media.
- Winarno, Budi. 2002. *Kebijakan Publik; Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Winarno, Budi. 2014. *Kebijakan Publik; Teori, Proses dan Studi Kasus*. Yogyakarta: Media Pressindo.

SUMBER REFERENSI LAIN

- Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional. (2013). *Survei Demografi dan Kesehatan Indonesia 2012*. Jakarta: Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional, Badan Pusat Statistik, Kementerian Kesehatan, MEASURE DHS ICF International
- Badan Pusat Statistik. (2012). *Kendal dalam Angka 2011/2012*. Kendal: Badan Pusat Statistik Kabupaten Kendal
- Badan Pusat Statistik. (2013). *Kendal dalam Angka 2013*. Kendal: Badan Pusat Statistik Kabupaten Kendal
- Badan Pusat Statistik. (2014). *Kendal dalam Angka 2014*. Kendal: Badan Pusat Statistik Kabupaten Kendal
- Badan Pusat Statistik. (2014). *Indeks Pembangunan Manusia, Metode Baru*. Jakarta: Badan Pusat Statistik
- Badan Pusat Statistik. (2012). *Survei Demografi dan Kesehatan Indonesia 2012. Laporan Pendahuluan*. Jakarta: Badan Pusat Statistik, Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional, Kementerian Kesehatan, MEASURE DHS ICF International.
- Perwakilan Badan Kependudukan dan Keluarga Nasional Provinsi Jawa Tengah. (2017). *Evaluasi Kegiatan Program KKBPK Tahun 2016*. Semarang: Perwakilan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Provinsi Jawa Tengah.
- Pusat Data Informasi Kemterian Kesehatan RI. (2013). *Situasi Keluarga Berencana (KB) di Indonesia*. Buletin Jendela Data dan Informasi Kesehatan. Volume 2, Semester 2.

INTERNET

<http://www.antaraneews.com/berita/154737/perlu-disiapkan-sdm-handal-hadapi-bonus-demografi-2020>

<http://jateng.bkkbn.go.id/Lists/Artikel/DispForm.aspx?ID=404>

<https://www.bkkbn.go.id/pages/visi-dan-misi>

https://www.google.co.id/publicdata/explore?ds=d5bnepjof8f9_&met_y=sp_pop_totl&idim=country:IDN:PHL&hl=id&dl=id#!ctype=1&strail=false&bcs=d&nselm=h&met_y=sp_pop_totl&scale_y=lin&ind_y=false&rdim=region&idim=country:IDN&ifdim=region&hl=in&dl=in&ind=false

<http://www.kemendagri.go.id/pages/profil-daerah/kabupaten/id/33/name/jawa-tengah/detail/3324/kendal>

<http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/16/02/04/o20fhq384-indonesia-kekurangan-penyuluh-kb>

DOKUMEN KEBIJAKAN

Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan susunan Perangkat Daerah Kabupaten Kendal.

Peraturan Bupati Kendal Nomor 49 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi. Serta Tata Kerja pada Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Kendal.

Keputusan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor KEP / 120 / M.PAN / 9 / 2004

PENELITIAN TERDAHULU

Januar, Iqbal. (2014). *Implementasi Kebijakan Program Keluarga Berencana (KB) di Kota Bandung*. Bandung: Skripsi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Komputer Indonesia.

Susanto, Tulus, Heru Ribawanto dan Abdul Wachid. (2015). *Strategi Pelaksanaan Penyuluhan Program Keluarga Berencana (Studi pada Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana Kabupaten Karanganyar)*. Malang: Tugas Akhir Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brwajjaya

Zaeni, Akhmad. (2006). *Implementasi Kebijakan Program Keluarga Berencana Di Kabupaten Batang Studi Kasus Peningkatan Kesertaan KB Pria di Kecamatan Gringsing*. Semarang: Tesis Magister, Magister Ilmu Administrasi Program Pascasarjana Universitas Diponegoro

Pramithasari, Anindya Wayan. (2015). *Implementasi Program Keluarga Berencana (KB) di Kelurahan Jeruk Kecamatan Lakarsantri Kota Surabaya*. Surabaya: Skripsi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Surabaya.

Panduan Wawancara untuk PKB:

Komunikasi

1. Apakah tugas Anda sebagai PKB?
2. Apakah Anda mengetahui visi, misi dan tujuan dari OPD Anda (DP2KBP2PA)?
3. Apakah Organisasi menyampaikan / mengkomunikasikan visi, misi dan tujuan organisasi kepada Anda secara jelas?

Sumber Daya

1. Bagaimana dukungan organisasi terhadap keahlian Anda dalam melakukan Penyuluhan? Apakah dilakukan pelatihan-pelatihan?
2. Bagaimana dukungan struktural (staff) dalam menjalankan tugas Anda? Berkaitan dengan jumlah staff?
3. Apakah Anda mendapatkan materi (informasi) yang cukup untuk melakukan penyuluhan kepada masyarakat?
4. Apakah Anda mendapatkan fasilitas yang cukup untuk mendukung kegiatan?
5. Apakah Anda diberikan kewenangan untuk melakukan perubahan yang dibutuhkan terhadap pesan yang disampaikan ataupun cara penyampaian berkaitan dengan lingkungan atau masyarakat sasaran?

Diposisi

1. Bagaimana sikap/ pandangan Anda terhadap tugas yang dibebankan pada Anda? Baik berkaitan dengan materi ataupun cara/ model penyampaian?
2. Bagaimana dukungan pimpinan kepada Anda dalam pelaksanaan tugas? Apakah Anda memiliki komunikasi yang baik dengan pimpinan?

Struktur Birokrasi

1. Bagaimana struktur organisasi yang ada dalam mendukung tugas Anda?
2. Apakah sistem koordinasi, pelaporan dan evaluasi yang ada sudah mencukupi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya?

Lingkungan/ penerima kebijakan

1. Apakah kegiatan penyuluhan mendapatkan hasil yang diharapkan sesuai dengan tujuan?

2. Apakah masyarakat memahami materi yang disampaikan?
3. Bagaimana sikap masyarakat terhadap penyuluhan yang dilaksanakan?

Panduan Wawancara untuk Kepala Dinas dan Kepala Bidang:

Komunikasi

1. Apa visi, misi, dan tujuan DP2KBP2PA?
2. Bagaimana hubungan visi, misi yang diemban DP2KBP2PA dengan visi, misi, dan tujuan BKKBN?
3. Bagaimana visi misi dan tujuan tersebut dikomunikasikan kepada PKB sebagai implementor kebijakan?

Sumber Daya

1. Bagaimana kondisi PKB saat ini secara kuantitas dan kualitas dalam melaksanakan tugasnya?
2. Apakah PKB telah mendapatkan pelatihan-pelatihan berkaitan dengan keahliannya dalam menjalankan tugas penyuluhan?
3. Apakah jumlah staff administrative yang ada saat ini sudah mencukupi untuk mendukung PKB dalam menjalankan tugasnya?
4. Apakah PKB mendapatkan materi (informasi) yang cukup untuk digunakan dalam kegiatan penyuluhan?
5. Apakah PKB diberikan kewenangan untuk melakukan perubahan terhadap pesan yang akan disampaikan ataupun cara penyampaiannya?

Disposisi

1. Bagaimana sikap PKB terhadap materi yang akan disampaikan dalam penyuluhan? Apakah mereka memberikan dukungan / persetujuan terhadap materi tersebut?
2. Apakah Anda memberikan dukungan / support kepada PKB dalam melaksanakan tugasnya? Bagaimana komunikasi yang terjalin selama ini?

Struktur Birokrasi

1. Apakah struktur organisasi yang ada saat ini sudah mendukung PKB dalam melaksanakan tugas penyuluhan?

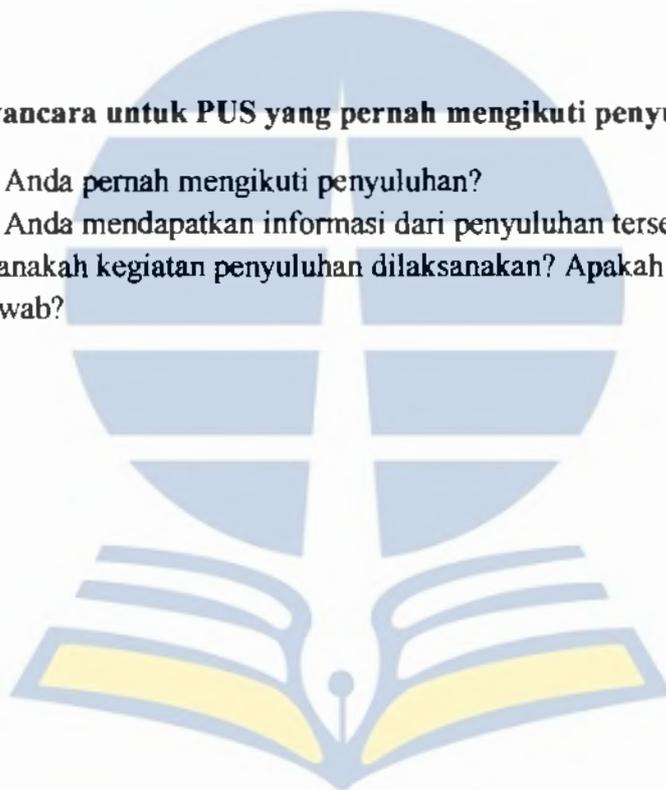
2. Dengan sistem koordinasi, pelaporan dan evaluasi yang ada, apakah sudah memenuhi tujuan yang ditetapkan?

Lingkungan/ penerima kebijakan

1. Apakah kegiatan penyuluhan yang dilaksanakan mendapatkan respon yang diharapkan dari masyarakat?
2. Apakah masyarakat memahami materi penyuluhan yang dilaksanakan?
3. Apakah ada evaluasi tentang pemahaman masyarakat tentang materi yang diberikan dalam penyuluhan?
4. Bagaimana sikap masyarakat terhadap penyuluhan yang dilaksanakan?

Panduan Wawancara untuk PUS yang pernah mengikuti penyuluhan

1. Apakah Anda pernah mengikuti penyuluhan?
2. Apakah Anda mendapatkan informasi dari penyuluhan tersebut? Apa saja?
3. Bagaimanakah kegiatan penyuluhan dilaksanakan? Apakah ada kegiatan tanya jawab?



Transkrip Wawancara dengan Kepala Dinas:

Komunikasi

1. Apa visi, misi, dan tujuan DP2KBP2PA?
DP2KBP2PA tidak ada visi misi khusus dari Dinas, karena saat ini semua OPD melaksanakan visi misi yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten. Dan kami melaksanakan misi Kabupaten Kendal yang ketiga
2. Berarti visi misinya dari tingkat kabupaten?
Ya
3. Tidak ada visi misi khusus dari dinas?
Tidak ada. Kita ikut pada dinas kabupaten
4. Bagaimana hubungan visi, misi yang diemban DP2KBP2PA dengan visi, misi, dan tujuan BKKBN?
Visi misi Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak sangat terkait dengan misi Kabupaten Kendal, diantaranya adalah pengendalian penduduk, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Sesuai dengan visi misi BKKBN dalam rangka mewujudkan kependudukan tumbuh seimbang dan keluarga berkualitas. Intinya ada keterkaitannya.
5. Bagaimana visi misi dan tujuan tersebut dikomunikasikan kepada PKB sebagai implementor kebijakan?
Kebetulan di awal tahun ini 2017 terdapat perubahan OPD yang dulu SKPD dengan sekarang OPD, dengan nomenklatur baru dari sebelumnya kita, Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana. Sekarang menjadi Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, jadi saat ini kami sering sosialisasi kepada seluruh stakeholder termasuk PLKB tentang tupoksi kami saat ini.

Sumber Daya

1. Bagaimana kondisi PKB saat ini secara kuantitas dan kualitas dalam melaksanakan tugasnya?
Untuk kondisi PKB, secara kualitas, saat ini semua PKB yang ada telah mendapatkan pelatihan dalam rangka pelaksanaan penyuluhan. Hanya saja jumlah personel yang ada masih kurang, karena adanya PKB yang pensiun dan tidak ada penambahan tenaga PKB, sehingga saat ini di tiap kecamatan rata-rata hanya terdapat dua PKB. Jadi perlu kami jelaskan bahwa PKB yang saat ini hanya 53. Untuk bulan depan, bulan Agustus September itu tenaga kita yang pensiun ada yang pensiun tiga orang. Jadi dengan jumlah PKB dan desa tidak bisa ditentukan berapa satu PLKB akan mengampu desa, karena jumlah desa kita ada 286 sementara jumlah PKB kita hanya 53. Jadi satu PKB itu mengampu sampai 5 – 6 desa. Itu yang kenyataan saat ini seperti itu.
2. Siapa yang menyelenggarakan pelatihan-pelatihan untuk PKB? Apakah dari DP2KBP2PA ataukah dari BKKBN?

Untuk pelatihan PKB selama ini yang melaksanakan adalah BKKBN melalui Balatbang ataupun Balai Diklat. Sedangkan kami melaksanakan pelatihan yang berhubungan dengan tugas tambahan PKB, yaitu Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, yang kami laksanakan secara bertahap

3. Apakah jumlah staf administratif yang ada saat ini sudah mencukupi untuk mendukung PKB dalam menjalankan tugasnya?

Kalau jumlah itu semua keadaan yang ada itu memang kurang. Jadi pembebanan tugas dan jumlah itu memang tidak seimbang. jadi untuk pencatatan dan pelaporan ataupun tugas administrasi lainnya karena terbatasnya tenaga administrasi khususnya di tingkat kecamatan. jadi kecamatan itu tidak ada namanya petugas administrasinya, hanya PLKB ya PLKB saja. Jadi itu sudah mewakili untuk pembuatan SPJ, untuk pelaporan, untuk yang lain-lainnya itu tugas PKB saat ini. Apalagi PKB masih dibebani oleh kecamatan untuk membantu kecamatan. Kalau yang putri biasanya dilibatkan dalam kegiatan PKK tingkat kecamatan, tingkat desa. Itu sepertinya sudah tidak asing lagi seperti itu.

4. Apakah PKB mendapatkan materi (informasi) yang cukup untuk digunakan dalam kegiatan penyuluhan?

Untuk materi informasi juga kita mendapatkan bantuan buku-buku, leaflet, poster dan sebagainya baik dari BKKBN maupun dari pengadaan di tingkat kabupaten. Jadi buku itu sudah kami penuh untuk membantu informasi yang diperlukan oleh PKB.

5. Apakah PKB diberikan kewenangan untuk melakukan perubahan terhadap pesan yang akan disampaikan ataupun cara penyampaiannya?

PKB diberikan kewenangan untuk melakukan modifikasi terhadap kemasan pesan selama materi itu masih sesuai dengan isi pesan yang telah ditetapkan. PKB perlu menyesuaikan cara penyampaian pesan baik media maupun bahasa dengan kelompok sasaran sehingga isi pesan dapat diterima dengan baik. Kami sudah menyampaikan bahwa PKB dalam memberikan sosialisasi harus menggunakan bahasa yang mudah dimengerti.

Disposisi

1. Bagaimana sikap PKB terhadap materi yang akan disampaikan dalam penyuluhan? Apakah mereka memberikan dukungan / persetujuan terhadap materi tersebut?

Intinya mereka memberikan dukungan atau persetujuan terhadap materi. Dari rekan-rekan PKB mendukung materi yang akan disampaikan oleh mereka. Untuk isu-isu sensitif misalnya yang berhubungan dengan kepercayaan atau agama, PKB memberikan sikap yang mendukung Program KB.

2. Apakah Anda memberikan dukungan / support kepada PKB dalam melaksanakan tugasnya? Bagaimana komunikasi yang terjalin selama ini?

Saya selalu memberikan suport baik secara moral maupun kedinasan untuk kelancaran PKB dalam melaksanakan tugasnya. Apabila ada hal-hal yang perlu

didiskusikan oleh PKB dengan saya, saya selalu siap. Alhamdulillah selama ini dengan jumlah PKB 53 Isya Allah kami selalu membantu kebutuhan PKB yang mungkin diperlukan. Saya siap apabila dibutuhkan saya setiap hari ada.

Struktur Birokrasi

1. Apakah struktur organisasi yang ada saat ini sudah mendukung PKB dalam melaksanakan tugas penyuluhan?
Secara struktur yang ada saat ini, sudah mencukupi untuk pelaksanaan tugas PKB, tapi mungkin belum ideal. Karena seperti yang saya sebutkan, belum adanya dukungan staf administratif di tingkat kecamatan sehingga PKB juga melaksanakan tugas administratif, ditambah dengan jumlah PKB yang semakin berkurang, sehingga berpengaruh pada tugas pokok PKB dalam melakukan penyuluhan di desa-desa
2. Dengan sistem koordinasi, pelaporan dan evaluasi yang ada, apakah sudah memenuhi tujuan yang ditetapkan?
Untuk koordinasi dengan PKB yang ada di lapangan, kami ada UPTD walaupun hanya ada satu untuk 20 kecamatan. Untuk pelaporan dan evaluasi, PKB memberikan laporan rutin setiap bulan untuk diolah di kabupaten sebagai laporan kepada BKKBN dan bahan evaluasi. PKB juga mendapatkan umpan balik untuk evaluasi.

Lingkungan/ penerima kebijakan

1. Apakah kegiatan penyuluhan yang dilaksanakan mendapatkan respon yang diharapkan dari masyarakat?
Dengan indikator kepesertaan KB, penyuluhan KB mendapatkan respon yang relatif cukup baik.
2. Apakah masyarakat memahami materi penyuluhan yang dilaksanakan?
Saya rasa masyarakat sudah memahami tentang materi yang diberikan dalam penyuluhan, dengan mereka bersedia ikut KB dan tidak ingin banyak anak
3. Apakah ada evaluasi tentang pemahaman masyarakat tentang materi yang diberikan dalam penyuluhan?
Untuk evaluasi saat ini berdasarkan pada perilaku masyarakat, yaitu perolehan kepesertaan KB dari PUS. Jadi dengan pemahaman yang mereka dapatkan tentang pentingnya ber-KB, kemudian mereka menjadi akseptor KB
4. Bagaimana sikap masyarakat terhadap penyuluhan yang dilaksanakan?
Secara umum masyarakat bersikap positif, walaupun ada sejumlah individu ataupun kelompok yang tidak setuju dengan KB karena sejumlah alasan. Dan itu menjadi tugas dan tantangan bagi kami dan PKB khususnya untuk terus mensosialisasikan pentingnya Keluarga Berencana dan pembentukan Keluarga Sejahtera

Transkrip Wawancara dengan Kepala Bidang:

Komunikasi

1. **Apa visi, misi, dan tujuan DP2KBP2PA?**
 Kalau visi misi sebenarnya sama dengan yang ada di BKKBN, namun semenjak digabung dengan Bidang Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Perempuan, ditambah misinya dengan perlindungan anak dan pemberdayaan perempuan.
2. **Bagaimana visi misi dan tujuan tersebut dikomunikasikan kepada PKB sebagai implementor kebijakan?**
 Visi misi memang harus disampaikan kepada implementor baik itu PLKB maupun PPKBD. Disampaikan pada saat penyampaian tugas pokok PPKBD maupun PLKB

Sumber Daya

1. **Bagaimana kondisi PKB saat ini secara kuantitas dan kualitas dalam melaksanakan tugasnya?**
 Kalau kuantitas kita sebenarnya tidak seimbang antara jumlah PLKB dengan jumlah desa sehingga berat bagi PLB untuk melaksanakan kegiatan di lapangan. Namun memang menjadi poin tersendiri, tapi berat untuk PLKB. Untuk kualitas, pelatihan dilaksanakan melalui BKKBN namun hanya dari sisi Kependudukan dan KB-nya, untuk PP-PA kita belum ada pelatihan berkaitan peningkatan kualitas dari PLKB.
2. **Apakah jumlah staff administratif yang ada saat ini sudah mencukupi untuk mendukung PKB dalam menjalankan tugasnya?**
 Sampai dengan sekarang tidak ada nampaknya. Jadi itu tugas untuk dan menjadi beban PLKB. PLKB menjadi petugas lapangan dan menjalankan tugas perkantoran . Dulu ada UPTB tapi juga tidak ada petugas administratif. Kalau untuk staf Kabupaten dilihat sesuai beban tugas masing-masing belum mencukupi, tapi jika dilihat secara kolektif, itu lebih baik. Namun tetap dibutuhkan penambahan agar lebih berkualitas
3. **Apakah PKB mendapatkan materi (informasi) yang cukup untuk digunakan dalam kegiatan penyuluhan?**
 Kalau untuk materi penyuluhan baik itu dari sisi apapun memang kita sudah menyiapkan, termasuk leaflet, pamflet, terus semua bahan itu ada. Namun masih dianggarkan dari pemerintah pusat. Dari kabupaten hanya insidental.
4. **Apakah PKB diberikan kewenangan untuk melakukan perubahan terhadap pesan yang akan disampaikan ataupun cara penyampaian?**
 PLKB harus bisa mempunyai inisiatif untuk memberikan penyuluhan sesuai dengan kondisi dan karakter wilayahnya. Ini tergantung dari kepandaian masing-masing PLKB

Disposisi

1. Bagaimana sikap PKB terhadap materi yang akan disampaikan dalam penyuluhan? Apakah mereka memberikan dukungan / persetujuan terhadap materi tersebut?
Semua yang dilakukan sudah sesuai dengan pokok yang ada dengan materi yang dipersiapkan. Apabila ada yang terlupakan akan diingatkan dalam rapat koordinasi.
2. Apakah Anda memberikan dukungan / support kepada PKB dalam melaksanakan tugasnya? Bagaimana komunikasi yang terjalin selama ini?
Dukungan secara moral dan semangat kita lakukan.

Struktur Birokrasi

1. Apakah struktur organisasi yang ada saat ini sudah mendukung PKB dalam melaksanakan tugas penyuluhan?
Untuk tahun ini semakin tidak mendukung. Tahun kemarin masih ada 5 UPTB padahal idealnya satu kecamatan ada satu UPTB. Ini menjadikan beban PLKB semakin berat untuk ke depannya.
2. Dengan sistem koordinasi, pelaporan dan evaluasi yang ada, apakah sudah memenuhi tujuan yang ditetapkan?
Dari sisi evaluasi belum, dari sisi pelaporan sudah. Sistem pelaporan harus sudah memakai teknologi informasi. Di sisi evaluasi kegiatan belum dilakukan secara menyeluruh apakah sesuai dengan yang direncanakan, apa kendalanya, seperti apa yang harus dilakukan di periode berikutnya ini belum ada evaluasi.

Lingkungan/ penerima kebijakan

1. Apakah kegiatan penyuluhan yang dilaksanakan mendapatkan respon yang diharapkan dari masyarakat?
Karena kita tidak ada evaluasi... tapi ketika kita turun ke masyarakat kita banyak mendengar yang bisa direspon. Tapi ada beberapa respon negatif di beberapa wilayah yang kondisional. Misalnya di wilayah yang agamis, untuk memasuki wilayah itu harus ada trik tertentu
2. Apakah masyarakat memahami materi penyuluhan yang dilaksanakan?
Materi penyuluhan tidak bisa diterima secara letterlux, tapi secara umum masyarakat memahami KB itu apa. Untuk itu perlu peran PLKB agar masyarakat memahami dengan sebenarnya KB itu apa.
3. Apakah ada evaluasi tentang pemahaman masyarakat tentang materi yang diberikan dalam penyuluhan?
Kita belum pernah melakukan evaluasi secara terperinci ataupun dalam bentuk kuesioner kepada masyarakat

REDUKSI DATA HASIL WAWANCARA DENGAN INFORMAN PENYULUH KB

| No | Pertanyaan | Jawaban | Keterangan |
|----|---|---|----------------|
| 1. | Apakah tugas Anda sebagai PKB? | <p>Yang pertama berkoordinasi dengan semua tingkatan. Kemudian yang kedua yaitu kita melakukan penyuluhan kepada semua tingkatan baik di tingkat kecamatan maupun tingkat desa.</p> <p>Yang ketiga kita melakukan pelayanan Keluarga Berencana bagi masyarakat yang ingin mendapatkan pelayanan alat kontrasepsi seperti yang diinginkan masyarakat.</p> | Informan PKB 1 |
| | | Tugas PKB disebutkan dalam 10 langkah PLKB mulai dari pendekatan ke tokoh formal, penyuluhan, pembentukan poktan, kemudian ada pelayanan | Informan PKB 2 |
| | | Tugas PKB intinya adalah memberikan informasi dan pendampingan masyarakat untuk membentuk keluarga sejahtera. Jadi tidak hanya untuk pemakaian alat kontrasepsi tapi juga terwujudnya Norma Keluarga Kecil Bahagia Sejahtera | Informan PKB 3 |
| | | Kita koordinasi dengan semua elemen yang ada di tingkat kecamatan dan desa, baik itu tokoh formal atau informal untuk memberikan pengetahuan dan pemahaman tentang pentingnya ber-KB kepada masyarakat sehingga mereka mau menjadi akseptor KB | Informan PKB 4 |
| | | Melakukan pemberian informasi, penyuluhan dan pendampingan kepada masyarakat agar menjadi akseptor KB untuk mewujudkan keluarga bahagia sejahtera | Informan PKB 5 |
| 2 | Apakah Anda mengetahui visi, misi dan tujuan dari OPD Anda (DP2KBP2PA)? | <p>Untuk DP2KBP2PA karena dinas atau OPD ini baru <i>nggih</i>, awal tahun ini, secara detil <i>nggih</i> kita belum dapat selaku petugas lapangan. Tapi dahulu sebelum menjadi DP2KBP2PA ada beberapa visi dan misi dari BPPKB</p> <p>Kalau visi misi BKKBN disampaikan saat kita mendapatkan pelatihan, biasanya selalu disampaikan di propinsi. Ada materi</p> | Informan PKB 1 |

| | | | |
|---|--|---|----------------|
| | | khusus untuk menyampaikan visi misi dari BKKBN Propinsi | |
| | | Khusus dari DP2KBP2PA sepertinya belum ada, selama ini dari BKKBN | Informan PKB 2 |
| | | Kalau yang terbaru ini, <i>ndak</i> tahu ya, soalnya yang terbaru ini belum pernah menyampaikan visi dan misinya... belum pernah ada sosialisasi yang terbaru | Informan PKB 3 |
| | | Yang saya tahu dari BKKBN untuk visi misinya sering disosialisasikan, dari kabupaten belum seperti itu. Dari BKKBN yang saya tahu, yang mewujudkan penduduk tumbuh seimbang... <i>eh</i> tapi itu yang 2015 ya... <i>hehe</i> ... Saya agak lupa, tapi masih mirip seperti itu, mewujudkan penduduk tumbuh seimbang | Informan PKB 4 |
| | | kalau ada perubahan OPD <i>sih</i> harusnya ada visi misi baru ya, tapi seingat saya kok belum ada sosialisasi | Informan PKB 5 |
| 3 | Apakah Organisasi menyampaikan / mengkomunikasikan visi, misi dan tujuan organisasi kepada Anda secara jelas? | Tidak dalam kesempatan khusus secara jelas, biasanya disampaikan sebagai selingan di beberapa kesempatan | Informan PKB 1 |
| | | Mungkin dalam bentuk tertulis ya disampaikan, tapi mungkin kita yang belum membaca secara menyeluruh | Informan PKB 2 |
| | | Secara konsep disampaikan apa yang ingin dicapai oleh organisasi, tapi secara spesifik sampai dijelaskan satu persatu tidak | Informan PKB 3 |
| | | Secara umum saja ya <i>mas</i> , tapi menurut saya visi BKKBN dari dulu kan pada dasarnya sama ya, terbentuknya NKKBS | Informan PKB 4 |
| | | Setahu saya ada beberapa kali perubahan visi misi organisasi baik itu di tingkat pusat ataupun daerah, tapi tidak ada sosialisasi khusus untuk visi misi ini | Informan PKB 5 |
| 4 | Bagaimana dukungan organisasi terhadap keahlian Anda dalam melakukan Penyuluhan? Apakah dilakukan pelatihan-pelatihan? | Organisasi mendukung, sering dilakukan pelatihan. Saya pribadi sudah mengikuti banyak pelatihan fungsional di BKKBN | Informan PKB 1 |
| | | Ya ada pelatihan-pelatihan, berkaitan dengan tugas kita sebagai PLKB | Informan PKB 2 |

| | | | |
|---|---|---|----------------|
| | | Ada pelatihan-pelatihan, apalagi untuk penyuluh-penyuluh muda sering diikuti pelatihan di balai diklat BKKBN | Informan PKB 3 |
| | | Dari awal menjadi PKB sudah banyak pelatihan, baik pelatihan teknis maupun refresh, artinya yang dulu sudah pernah diterima diingatkan kembali dalam pelatihan | Informan PKB 4 |
| | | Pelatihan terus diberikan oleh BKKBN khususnya jika ada program kegiatan baru seperti pemanfaatan teknologi untuk kegiatan pendataan, pelaporan dan sebagainya | Informan PKB 5 |
| 5 | Bagaimana dukungan struktural (staff) dalam menjalankan tugas Anda? Berkaitan dengan jumlah staff? | Untuk staf di kantor kabupaten saya rasa mencukupi ya, namun di tingkat kecamatan tidak ada tenaga administrasi yang membantu kegiatan pencatatan dan pelaporan, jadi cukup menyita waktu PKB dalam kegiatan lapangan | Informan PKB 1 |
| | | Tidak adanya staf di tingkat kecamatan cukup berpengaruh karena jumlah PKB yang juga terbatas sehingga harus pandai mengatur waktu di tengah jadwal kegiatan yang padat | Informan PKB 2 |
| | | Dulu saat PKB masih banyak ada tenaga yang diperbantukan untuk kegiatan pencatatan dan pelaporan. Sekarang PKB sudah sedikit, juga tidak ada tenaga administrasi di tingkat kecamatan | Informan PKB 3 |
| | | Tidak adanya tenaga administrasi di kecamatan sangat terasa ketika sedang banyak-banyaknya tugas pelaporan dan SPJ yang menumpuk, tapi di luar itu masih bisa ditangani | Informan PKB 4 |
| | | Walaupun sudah bisa online, dengan tenaga PKB yang terbatas, tenaga administrasi di tingkat kecamatan tetap dibutuhkan | Informan PKB 5 |
| 6 | Apakah Anda mendapatkan materi (informasi) yang cukup untuk melakukan penyuluhan kepada masyarakat? | Secara umum kita mendapatkan bekal untuk melakukan penyuluhan mulai dari LDU (Latihan Dasar Umum) yang dilanjutkan dengan pelatihan-pelatihan teknis lainnya. Untuk alat bantu kita juga mendapatkan dalam bentuk KIE Kit | Informan PKB 1 |
| | | Untuk materi kita mendapatkan alat bantu baik KIE Kit atau secara khusus seperti BKB Kit yang khusus untuk BKB. Ada juga leaflet atau buku-buku, lembar balik | Informan PKB 2 |

| | | | |
|---|--|--|----------------|
| | | Informasi dasar kita dapatkan di pelatihan oleh BKKBN khususnya, seperti ketika ada program baru misalnya. Sebagian PLKB diundang ke Balai Pelatihan BKKBN untuk dilatih sebagai ToT (Training of Trainer) program baru untuk kemudian informasi yang ada disebarkan kepada rekan-rekannya | Informan PKB 3 |
| | | Cukup. Alat bantu yang ada sudah memadai dalam melakukan penyuluhan, baik yang sederhana seperti leaflet dan lembar balik, ataupun dalam bentuk media elektronik seperti film pendek ataupun file presentasi | Informan PKB 4 |
| | | | Informan PKB 5 |
| 7 | Apakah Anda mendapatkan fasilitas yang cukup untuk mendukung kegiatan? | Fasilitas langsung seperti saya sebutkan sebelumnya cukup mendukung. Untuk prasarana saat ini cukup diperhatikan dengan adanya pembangunan balai penyuluhan KB. Sebelumnya PKB dibekali dengan motor dinas untuk transportasi ke desa yang menjadi wilayahnya. | Informan PKB 1 |
| | | Fasilitas pendukung sudah mencukupi, ada motor KB untuk ke desa-desa. Kita juga ada laptop dan proyektor. | Informan PKB 2 |
| | | Saat ini Balai KB sudah dibangun hampir di tiap kecamatan ada lengkap dengan fasilitas pendukungnya, misalnya proyektor untuk membantu saat penyuluhan atau rapat dengan kader. Fasilitas yang sudah ada sebelumnya seperti motor dinas, PLKB Kit, laptop dan komputer. | Informan PKB 3 |
| | | Hampir semua kecamatan ada Balai Penyuluhan KB sehingga memudahkan ketika ada pertemuan tingkat kecamatan dengan PPKBD. Balai KB juga diberi fasilitas koneksi internet untuk memudahkan lapora online | Informan PKB 4 |
| | | Dari dulu PLKB sudah diberi motor dinas dan PLKB Kit untuk melaksanakan kegiatan penyuluhan di desa. Sekarang makin lengkap dengan adanya Balai KB dan perlengkapan elektronik pendukungnya | Informan PKB 5 |
| 8 | Apakah Anda diberikan kewenangan untuk | Untuk cara kita menyampaikan kepada masyarakat ada | Informan PKB 1 |

| | | | |
|---|---|---|----------------|
| | melakukan perubahan yang dibutuhkan terhadap pesan yang disampaikan ataupun cara penyampaian berkaitan dengan lingkungan atau masyarakat sasaran? | kebebasannya karena masing-masing wilayah dalam memberikan informasi <i>kan</i> berbeda-beda, sehingga dalam satu kecamatan pun antara desa A dengan desa B berbeda-beda cara kita menyampaikan informasi-informasi tentang program KB | |
| | | Kami diberikan kewenangan untuk melakukan perubahan sesuai dengan kebutuhan untuk menyampaikan pesan karena masyarakat berbeda-beda tipikalnya. Karena kadang-kadang kita masuk ke jenis, <i>tipikal</i> masyarakat yang ini berbeda dengan <i>tipikal</i> masyarakat yang lain, sehingga butuh improvisasi dengan cara menyampaikannya | Informan PKB 2 |
| | | Kalau untuk menyampaikan pesan kepada masyarakat, itu <i>kan</i> tergantung situasi kondisi masyarakat masing-masing <i>mas</i> , jadi antara desa yang satu <i>sama</i> desa yang lain <i>nggak</i> bisa disamakan. Karena warga masyarakat <i>kan</i> beda-beda cara menangkap materi yang kita sampaikan <i>kan</i> juga beda-beda | Informan PKB 3 |
| | | Kita dalam melakukan penyuluhan <i>kan</i> menghadapi tipe-tipe orang atau masyarakat yang berbeda-beda. Jadi seorang PLKB harus jeli untuk mengidentifikasi masyarakat apa yang dihadapi, dan kita diberi kewenangan bagaimana cara kita menyampaikan pesan yang ada agar dipahami oleh masyarakat | Informan PKB 4 |
| | | Cara-cara penyampaian pesan sesuai dengan karakter masyarakat dari pelatihan yang diadakan untuk PKB bahkan sudah diajarkan sehingga penyuluh tidak kesulitan ketika menghadapi masyarakat yang kurang mendukung program KB misalnya | Informan PKB 5 |
| 9 | Bagaimana sikap/ pandangan Anda terhadap tugas yang dibebankan pada Anda? Baik berkaitan dengan materi ataupun cara/ model penyampaian? | Saya selaku PLKB paling tidak memberikan contoh nyata sehingga saat kita memberikan penyuluhan materi-materi yang akan disampaikan, saya secara pribadi bisa memberikan informasi tentang MOP bahwa rumor yang beredar di masyarakat tidak benar... Apa yang saya sampaikan itu paling | Informan PKB 1 |

| | | | |
|----|---|--|----------------|
| | | tidak sudah saya praktekan | |
| | | Ketika melakukan pekerjaan kita kan harus paham dengan apa yang kita lakukan, kemudian kita juga harus memberikan contoh dalam diri kita sendiri karena masyarakat pasti melihat ke diri penyuluh juga. Jadi kita harus juga melaksanakan apa yang disampaikan dalam penyuluhan. Paling tidak ada arah ke sana | Informan PKB 2 |
| | | Harus (mendukung) <i>dong</i> , pasti. Karena <i>kan</i> tupoksi kita salah satunya menyampaikan pesan ke masyarakat. Jadi pesan yang kita sampaikan harus bisa diterima baik <i>sama</i> masyarakat... Kalau <i>nggak</i> mendukung nanti kita <i>sama</i> program bertolak belakang | Informan PKB 3 |
| | | Ya kita harus mendukung dengan apa yang kita sampaikan, agar masyarakat bisa diyakinkan dan mau menjalankan program KB | Informan PKB 4 |
| | | Sikap saya sependapat dan mendukung program KB yang disampaikan dalam penyuluhan karena secara pribadi saya meyakini bahwa program KB ini selain bermanfaat di lingkup keluarga juga mendukung Pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan. | Informan PKB 5 |
| 10 | Bagaimana dukungan pimpinan kepada Anda dalam pelaksanaan tugas? Apakah Anda memiliki komunikasi yang baik dengan pimpinan? | Kami sebagai petugas lapangan memiliki komunikasi yang baik dengan pimpinan, baik Kepala Dinas, Kepala Bidang atau KaUPT, secara kedinasan dalam forum rapat pertemuan atau dalam suasana non formal | Informan PKB 1 |
| | | Pimpinan cukup membantu dan mendukung kegiatan PLKB di lapangan. Usul-usul yang kita sampaikan diakomodasi, apabila ada yang tidak, itu karena keterbatasan, seperti usul penambahan PLKB misalnya | Informan PKB 2 |
| | | Mungkin karena jumlah PLKB yang tinggal sedikit sehingga para pimpinan cukup mengenal kami para petugas lapangan. Komunikasi terjalin baik. Ada beberapa kali pergantian pimpinan, tapi komunikasi, saling mengenal cepat terjalin | Informan PKB 3 |

| | | | |
|----|--|---|----------------|
| | | Dukungan dan komunikasi antara PKB dengan pimpinan cukup baik walaupun rapat koordinasi tidak lagi rutin dilaksanakan, namun komunikasi dan koordinasi bisa dilaksanakan lewat penggunaan media sosial | Informan PKB 4 |
| | | Kalau dukungan memang masih positif, tapi untuk sekarang, komunikasi dalam arti koordinasi dalam pelaksanaan tugas saat ini dari kantor kabupaten ke kecamatan cukup terkendala karena perubahan organisasi dimana UPTB yang dulu ada lima sekarang hanya ada satu UPTD. Tapi untuk kedekatan pribadi kita cukup akrab. | Informan PKB 5 |
| 11 | Bagaimana struktur organisasi yang ada dalam mendukung tugas Anda? | Sepertinya banyak keluhan-keluhan dan banyak kendala dari teman-teman PKB yang golongan IV dengan lambatnya PAK yang turun dari tingkat propinsi. Kemudian masih kurangnya pengawalan dari tingkat kabupaten ke propinsi sehingga kurangnya perhatian dari tingkat kabupaten, propinsi perhatiannya menjadi berkurang juga untuk PLKB yang di Kabupaten Kendal | Informan PKB 1 |
| | | Pada dasarnya sangat mendukung, karena di sana sudah ada tupoksi masing-masing dan dukungan langsung dari pimpinan. Jadi struktur organisasi yang ada sudah mendukung kegiatan kami yang ada di lapangan... Namun satu hal kendala UPTD. Satu UPTD itu cukup menyulitkan karena sebelumnya kita berada dalam empat UPTB dibawah oleh satu KaUPTB dan ada empat kecamatan. Dalam hal ini sekarang 20 kecamatan dikepalai UPTD. Padahal UPTD seharusnya bisa berkunjung ke setiap kecamatan, dalam hal ini jadi tidak <i>intens</i> | Informan PKB 2 |
| | | Ada kelebihan dan kekurangannya. Dibandingkan dulu waktu masih BPPKB bidang-bidang yang ada lebih ringkas, dari 4 bidang menjadi 3 bidang sehingga koordinasi lebih mudah. Di sisi lain UPTD yang sekarang hanya ada satu sekabupaten dari tadinya ada lima membuat beban kerja UPTD menjadi berat, | Informan PKB 3 |

| | | | |
|----|---|---|----------------|
| | | padahal Cuma ada satu personel yaitu Kepala UPTD | |
| | | Secara struktur sebenarnya menurut saya sudah mencukupi <i>yah..</i> tapi mungkin karena personelnnya beberapa ada yang baru, jadi untuk laporan dan koordinasi <i>suka</i> nggak pas. Kemudian UPTD yang cuma ada satu padahal membawahi 20 kecamatan, banyak rapat-rapatnya, terlalu berat menurut saya | Informan PKB 4 |
| | | Untuk kegiatan rutin sudah memenuhi. Pada prinsipnya secara struktur masih sama dengan organisasi yang dulu. Memang pada pelaksanaannya tidak selengkap dahulu khususnya dari sisi tertib administrasi dan pengawasan. Mungkin sebagai toleransi karena terbatasnya SDM di tingkat lapangan. | Informan PKB 5 |
| 12 | Apakah sistem koordinasi, pelaporan dan evaluasi yang ada sudah mencukupi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya? | Dalam pelaksanaan kegiatan PKB kita berpedoman pada 10 Langkah PLKB. Jadi kita bisa melihat apakah kita sudah melaksanakan tahapan-tahapan tersebut. Memang tidak semuanya bisa kita laksanakan karena keterbatasan tenaga. Untuk itu kita memberdayakan kader-kader yang ada di desa sehingga tujuan akhir program KB tetap tercapai | Informan PKB 1 |
| | | Koordinasi dan pelaporan menurut saya sampai saat ini masih mencukupi. Untuk evaluasi yang saya rasa masih kurang, ketika ada wilayah yang belum memenuhi target, tidak diterlusrui lebih lanjut penyebab tidak tercapainya target itu. Hanya disampaikan hasil laporan kepada PLKB dalam bentuk umpan balik sehingga PLKB sendiri yang menelusuri penyebab tidak tercapainya target tersebut | Informan PKB 2 |
| | | Penyuluhan yang dilaksanakan untuk menggerakkan masyarakat agar menjadi akseptor KB. Jadi pelaporan dan evaluasi yang dilaksanakan selama ini dengan melihat pencapaian akseptor KB di wilayahnya | Informan PKB 3 |
| | | Penyuluhan atau KIE adalah kegiatan yang terintegrasi dengan kegiatan lain dalam 10 Langkah PLKB yang intinya adalah penggerakan dan pendampingan agar masyarakat mendukung program KB. Jadi kita melihat apakah tujuan itu | Informan PKB 4 |

| | | | |
|----|--|--|----------------|
| | | tercapai dengan melihat pencapaian PPM (Perkiraan Permintaan Masyarakat) | |
| | | Memang pelaporan dan pengawasan saya lihat tidak seperti waktu masih BKKBN, tapi dalam hal pencapaian Peserta Aktif KB masih relatif bisa mencapai target yang ditetapkan | Informan PKB 5 |
| 13 | Apakah kegiatan penyuluhan mendapatkan hasil yang diharapkan sesuai dengan tujuan? | Ya. Dengan penyuluhan kita memberikan pengetahuan kepada masyarakat tentang program keluarga berencana, tidak hanya mengenai alat kontrasepsi saja tapi pembentukan keluarga berkualitas | Informan PKB 1 |
| | | Secara tidak langsung, melalui pemahaman masyarakat tentang pentingnya program KB masyarakat kemudian bersedia menjadi akseptor KB | Informan PKB 2 |
| | | Selama ini kegiatan penyuluhan yang dilaksanakan memberikan hasil positif bagi program. Memang terdapat pencapaian yang tidak seperti yang diharapkan seperti kesertaan KB pria | Informan PKB 3 |
| | | Seperti yang dijelaskan sebelumnya, sebagai kegiatan yang terintegrasi, penyuluhan yang dilaksanakan pada akhirnya adalah ikut sertanya masyarakat dalam program KB. Jadi penyuluhan yang dilaksanakan sudah mencapai hasil yang diharapkan | Informan PKB 4 |
| | | Karena kegiatan penyuluhan yang dilaksanakan bertujuan agar masyarakat sasaran menjadi Peserta KB Aktif, maka melihat dari pencapaian, penyuluhan yang dilaksanakan sudah sesuai dengan tujuan | Informan PKB 5 |
| 14 | Apakah masyarakat memahami materi yang disampaikan? | Untuk materi umum misalnya tentang jenis-jenis alat kontrasepsi masyarakat sudah memiliki pengetahuan sebelumnya, demikian juga tentang NKKBS. Untuk hal-hal teknis seperti kelebihan dan efek samping alat kontrasepsi, ataupun mengenai pola pengasuhan balita, remaja diperlukan diskusi lebih lanjut dalam penyuluhan sehingga pada akhirnya mereka dapat memahami | Informan PKB 1 |

| | | | |
|----|---|--|----------------|
| | | Penyuluhan yang dilaksanakan bersifat interaktif dalam situasi informal, jadi ketika ada yang tidak dipahami oleh peserta penyuluhan mereka bisa langsung bertanya | Informan PKB 2 |
| | | Kita menyampaikan materi dengan melihat sasaran, tujuannya agar mereka memahami sesuai dengan kapasitasnya. Demikian juga dengan cara penyampaiannya, menggunakan bahasa yang dipahami oleh mereka | Informan PKB 3 |
| | | Materi yang ada disampaikan secara bertahap tidak hanya dalam satu kali pertemuan jadi pemahaman juga secara bertahap mulai dari materi dasar dulu | Informan PKB 4 |
| | | Kita melakukan penyuluhan juga dengan melihat reaksi peserta bagaimana, jika mereka terlihat kurang memahami kita bisa memperlambat tempo penyuluhan kita atau dengan memberikan pertanyaan untuk mengecek | Informan PKB 5 |
| 15 | Bagaimana sikap masyarakat terhadap penyuluhan yang dilaksanakan? | Selama ini di daerah kami masyarakat bersikap menerima program KB sehingga mereka antusias ketika dilakukan penyuluhan | Informan PKB 1 |
| | | Masyarakat memberikan tanggapan positif, mereka juga aktif bertanya dalam suasana yang cair | Informan PKB 2 |
| | | Bervariasi ya mas, tapi pada umumnya menerima. Sebagian ada yang seolah seperti acuh tak acuh terhadap undangan penyuluhan, tapi mungkin lebih pada karena waktu mereka yang padat | Informan PKB 3 |
| | | Alhamdulillah masyarakat menerima penyuluhan yang dilaksanakan. Mereka juga mengikuti kegiatan dengan penuh perhatian | Informan PKB 4 |
| | | Sikap dari masyarakat mendukung penyuluhan yang dilaksanakan dengan mengajukan pertanyaan, informasi apa yang mereka inginkan | Informan PKB 5 |

REDUKSI DATA HASIL WAWANCARA DENGAN INFORMAN PENERIMA KEBIJAKAN

| No | Pertanyaan | Jawaban | Keterangan |
|----|--|---|----------------|
| 1. | Apakah Anda mendapatkan informasi yang dibutuhkan dalam kegiatan penyuluhan? | Banyak informasi yang didapat. Ya seperti alat-alat kontrasepsi dan manfaat, efek sampingnya | Informan PUS 1 |
| | | Dapat informasi. Tentang cara-cara ber-KB. Dikasih tahu pentingnya ber-KB supaya bisa mendidik anak dan merawat keluarga | Informan PUS 2 |
| | | Saya mendapatkan informasi untuk memantapkan keputusan saya dalam memilih alat kontrasepsi mana yang akan saya pakai | Informan PUS 3 |
| | | Ya, dapat informasi... tentang KB, ada pil, suntik, implant, IUD... steril | Informan PUS 4 |
| | | Ya dapat mas, kan pas penyuluhan itu dikasih informasi tentang alat-alat KB, kelebihan kekurangannya, yang cocok buat kita mana | Informan PUS 5 |
| 2. | Apakah ada materi lain yang disampaikan oleh PKB dalam kegiatan penyuluhan selain tentang alat dan metode kontrasepsi? | Iya, disampaikan juga tentang BKB, BKR, UPPKS, PUP, banyak mas | Informan PUS 1 |
| | | Ada sih, disampaikan tentang pertumbuhan penduduk. Kalau tidak ada KB, bisa tambah padat penduduknya | Informan PUS 2 |
| | | Disampaikan juga tentang pentingnya pengasuhan tumbuh kembang anak, remaja, lansia tangguh | Informan PUS 3 |
| | | Tentang mengasuh balita, remaja. Mengasuh lansia juga ada... | Informan PUS 4 |
| | | Selain tentang alat kontrasepsi juga diterangkan mengenai keuntungan keluarga kecil sehingga bisa menjadi keluarga sejahtera | Informan PUS 5 |
| 3. | Apakah dalam kegiatan penyuluhan dilakukan proses tanya jawab? | Kita langsung tanya aja kalau ada yang tidak paham. Ya pertama sih dengerin dulu ibu PLKB ngasih penyuluhan, nanti kalau ada yang nggak paham bisa langsung tanya | Informan PUS 1 |
| | | Malah lebih banyak acara tanya jawabnya, kita dipersilahkan bertanya apa yang ingin ditanyakan | Informan PUS 2 |
| | | Dikasih kesempatan untuk tanya. Kalau ada yang tidak ngerti bisa ditanyakan | Informan PUS 3 |
| | | Ada waktu buat tanya jawab. Waktu sedang dijelaskan juga boleh langsung tanya | Informan PUS 4 |

| | | | |
|--|--|---|----------------|
| | | Setelah diterangkan biasanya PLKB sedikit mengulang yang disampaikan dengan bertanya. Ibu-ibu biasanya lebih senang jika diberi kesempatan bertanya | Informan PUS 5 |
|--|--|---|----------------|

