

## **A. Latar Belakang**

Laju pertumbuhan penduduk merupakan salah satu masalah serius yang dihadapi oleh Negara Indonesia jika tidak ditangani dengan baik, terlebih jika ledakan pertumbuhan penduduk tersebut terjadi secara timpang yaitu tidak tercukupinya kebutuhan hidup bagi masyarakat. Hal tersebut dapat mengakibatkan melemahnya kemampuan masyarakat dalam mencukupi kebutuhan hidup sehari-hari. Selain itu, ledakan pertumbuhan penduduk yang timpang juga berdampak pada tingkat kesehatan masyarakat.

Menyadari dampak dari laju pertumbuhan penduduk tersebut, pemerintah terus melakukan upaya menekan angka pertumbuhan penduduk. Menurut Hartanto (2004:21), pemerintah Indonesia telah menerapkan program Keluarga Berencana (KB) yang dimulai sejak tahun 1968 dengan mendirikan LKBN (Lembaga Keluarga Berencana Nasional) yang kemudian dalam perkembangannya menjadi BKKBN (Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional). Kebijakan Kampung KB bertujuan untuk mengendalikan pertumbuhan jumlah penduduk di Indonesia.

Kebijakan Kampung KB merupakan salah satu solusi yang banyak diterapkan di negara-negara dengan tingkat populasi penduduk yang tinggi. Tingkat populasi penduduk yang tinggi sendiri banyak ditemukan di negara-negara berkembang, seperti Cina, India, dan Indonesia. Kebijakan ini menganjurkan pasutri atau keluarga untuk memiliki anak tidak lebih dari dua orang. Dengan kata lain, program ini berfokus pada pengendalian angka kelahiran atau kehamilan pada setiap keluarga.

Kebijakan Kampung KB sebagai alat atau program untuk mengendalikan angka kelahiran atau kehamilan dapat dilakukan dengan banyak cara. Cara-cara tersebut antara lain

dengan penggunaan kondom saat berhubungan intim, baik kondom pria maupun kondom wanita, konsumsi pil KB bagi wanita, atau pemasangan alat kontrasepsi, misalnya spiral. Cara-cara tersebut merupakan cara pengendalian kehamilan pada program KB yang cukup terkenal.

Keunggulan daripada program KB sebagai alat untuk mengontrol kelahiran berguna untuk menahan laju pertumbuhan penduduk. Selain untuk mengendalikan angka kelahiran, program KB juga banyak keunggulan lain dari program Keluarga Berencana yang dapat membuat kehidupan jauh lebih baik. Keunggulan lain dari kebijakan ini yaitu dapat meminimalkan resiko gangguan kesehatan. Jarak kehamilan yang terlalu dekat antara kehamilan pertama dan kehamilan kedua, yakni kurang dari dua tahun, atau kehamilan yang terjadi lebih dari lima tahun sejak kehamilan terakhir dapat berakibat buruk bagi kesehatan ibu dan anak yang bersangkutan. Bagi kaum ibu, kehamilan tak terduga dapat berakibat buruk bagi kesehatan rahim.

Kabupaten Ponorogo merupakan salah satu Kabupaten di Indonesia yang memiliki pertumbuhan penduduk yang tidak seimbang, yaitu pada tahun 2015 mencapai angka 200.842 jiwa. ( Statistik Daerah Kabupaten Ponorogo, 2015 ). Ponorogo merupakan salah satu kabupaten dengan tingkat kemiskinan yang tinggi di antara Kabupaten di Jawa Timur. Permasalahan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo pada dasarnya disebabkan oleh faktor geografis yaitu tidak meratanya distribusi penduduk dan kepadatan penduduk pada area tertentu, tingkat pertumbuhan penduduk yang relatif tinggi, tingkat angka ketergantungan tinggi, pengangguran perempuannya relatif tinggi, serta banyaknya *low-skilled labour* karena tingkat pendidikan lanjutan rendah.

Tingginya angka pertumbuhan penduduk yang tidak diimbangi dengan persediaan lapangan kerja menjadi permasalahan tersendiri bagi Kabupaten Ponorogo. Oleh karena itu, berdasarkan media yang bersumber dari [SUARAMEDIANASIONAL.CO.ID](http://SUARAMEDIANASIONAL.CO.ID), diakses pada 12 November 2017, pukul 09.00 WIB, disebutkan bahwa sejak tahun 2016, Pemerintah Kabupaten Ponorogo menggalakan kampung KB. Salah satu yang menjadi percontohan kampung KB yaitu Desa Jurug Kecamatan Sooko. Kampung KB di Desa Jurug Kecamatan Sooko, pertama dibuat pada tahun 2016. Dalam sambutannya, Bupati Ponorogo menyampaikan Kebijakan Kampung KB yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dimana dengan 2 anak cukup dapat mengurangi beban kebutuhan hidup sehari-hari suatu keluarga. Dengan adanya kebijakan KB diharapkan dapat mengurangi laju pertumbuhan jumlah penduduk Dunia dan khususnya penduduk Indonesia 20 hingga 50 tahun mendatang untuk menyongsong Indonesia Emas.

Sejak pembuatan kebijakan Kampung KB, Pemerintah Kabupaten Ponorogo mendapatkan prestasi demi prestasi, salah satunya adalah Ponorogo masuk 3 besar KB Award Jatim pada tahun 2016. Dalam Penilaian KB Award Jatim yang dilaksanakan di Desa Jurug Sooko pada tanggal 12 Desember 2016 ini juga dihadiri oleh wakil bupati Soedjarno, kepala BKB Ponorogo Drs. Hardjono, M. Kes dan Muspika. Tim juri terdiri dari Umi Yuniati (BPPKB), Dr. Saiful Hidayat (BPPKB), Waluyo Ajeng Lukitowati (BKKBN), Ida Ayu Sriati (PKK), Hj. Iswiharti (IBI), Ririn Hidayati (Dinkes) dan Slamet Riyadi dari Bappeda.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul penelitian “Implementasi Kebijakan Kampung KB di Desa Jurug Kecamatan Sooko Kabupaten Ponorogo Tahun 2015-2017

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, Tahun 2012 - 2015 jumlah penduduk di Desa Jurug mencapai 19.418 jiwa, dan minim lapangan pekerjaan. Hal tersebut menjadi masalah tersendiri bagi upaya pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan. Dengan demikian, maka dapat disusun rumusan masalah penelitian yaitu:

1. Bagaimana implementasi kebijakan kampung KB di Desa Jurug Kecamatan Sooko Kabupaten Ponorogo tahun 2015-2017 dalam menangani pertumbuhan penduduk?
2. Apa saja kendala yang dihadapi dalam implementasi kebijakan kampung KB tersebut?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Mengetahui implementasi kebijakan kampung KB di Desa Jurug Kecamatan Sooko Kabupaten Ponorogo tahun 2015-2017 sebagai strategi Dinas Pengendalian Pendudukan dan Keluarga Berencana dalam menangani pertumbuhan penduduk.
2. Mengetahui kendala yang dihadapi dalam implementasi kebijakan kampung KB di Desa Jurug Kecamatan Sooko Kabupaten Ponorogo tahun 2015-2017 dalam menangani pertumbuhan penduduk.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi pihak-pihak terkait:

1. Bagi pemerintah desa, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan atau pertimbangan dalam pembuatan implementasi kebijakan pemerintah dalam mengenai kebijakan Kampung KB dalam rangka menangani pertumbuhan penduduk.
2. Bagi masyarakat, hasil penelitian ini diharapkan memberikan informasi yang memadai tentang peran pemerintah desa dalam usaha untuk memberikan akses kepada masyarakat untuk menangani pertumbuhan penduduk melalui pelaksanaan kebijakan kampung KB di Desa Jurug Kecamatan Sooko Kabupaten Ponorogo sebagai strategi Dinas PP dan KB.
- 3.

#### **E. Tinjauan Pustaka**

Penelitian tentang implementasi kebijakan kampung KB sudah dilakukan oleh peneliti terdahulu. Beberapa penelitian yang memiliki kesamaan dengan penelitian ini antara lain:

Tabel 1.1

#### Tinjauan Pustaka

NO	Nama Penulis	Tahun Terbit	Judul Penelitian	Penjelasan
1	Ahmad Zaeni	2006	Implementasi Kebijakan Program	peningkatan keterlibatan kebijakan keluarga berencana

			Keluarga Berencana Di Kabupaten Batang Studi Kasus Peningkatan Kesertaan KB Pria Di Kecamatan Gringsing	bagi pria masih perlu mendapatkan perhatian, dikarenakan sumberdaya manusia yang masih sangat rendah kualitasnya dari segi pendidikan dan juga keterampilan.
2	Anindya Wayan Pramithasari	2009	Implementasi Program Keluarga Berencana (KB) Di Kelurahan Jeruk Kecamatan Lakarsantri Kota Surabaya	Kelurahan Jeruk yang ada di kota Surabaya masih terdapat berbagai macam kesenjangan sosial dan ekonomi
3	Muhammad Afrizal	2015	Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Program Keluarga Berencana di Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru	kurangnya partisipasi masyarakat dalam mengikuti program kb, faktor sumber daya masih sangat buruk
4	Anisa Sevi Oktaviani	2016	Efektifitas Kebijakan Kampung Keluarga Berencana Terhadap Penerimaan Konsep Keluarga Berencana (Studi Kasus Faktor Institusional dan Faktor Sosial di Kecamatan Jeruklegi Kabupaten Cilacap)	Kebijakan Kampung KB yang ada di Desa Tritih Wetan kecamatan jeruklegi Kabupaten Cilacap belum memberikan pengaruh yang signifikan terhadap pemahaman konsep Keluarga Berencana. Adapun hal lain yang menjadi pokok permasalahan dalam implementasi kebijakan kampung KB adalah sosial, ekonomi dan kultural
5	Puji lestari	2017	Strategi Dinas Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Dalam Mengkampanyekan Program Pendewasaan Usia	Program Keluarga Berencana yang ada di Kota Ponorogo memang sangatlah penting untuk dilaksanakan, dengan tujuan supaya tidak terjadi pernikahan pada usia yang belum matang

			Perkawinan Terhadap Remaja Ponorogo Tahun 2017	
6	Fajar Uswatun Khasanah	2011	Membangun Kesadaran Remaja Berperilaku Sehat	seiring tumbuh kembangnya anak, maka pola pikir dan daya seksualitas pun pasti mengikuti. Jika hal ini tidak ditangani dan ditindaklanjuti yang serius maka dampak buruk yang ditimbulkan yaitu remaja yang hamil diluar nikah, aborsi bahkan serangan virus HIV
7	Muhammad Irwan Razali	2013	Faktor Yang Berkaitan Dengan Metode Kontrasepsi Suntik Di Kelurahan Mattoangin Kecamatan Mariso Makassar	penggunaan suntik KB harus dengan kualitas yang baik, karena akan memengaruhi kesehatan dan keberhasilan dalam implementasi program keluarga berencana yang ada di daerah tersebut
8	Ukik Kusuma Kurniawan	2010	Kinerja Penyuluhan Keluarga Berencana Di Indonesia : Pedoman Pengujian Efektivitas Kinerja Pada EraDesentralisasi	permasalahan Program Keluarga Berencana (PKB) adalah, desentralisasi kebijakan juga memengaruhi kinerja petugas program KB di lapangan, akibat perbedaan pandangan di setiap pemerintah daerah, tentang kepentingan program kb.
9	Peni Sisrinawati	2014	Keikutsertaan Program Kb Di Desa Kayu Gadang Tengah Kecamatan Sutura Kabupaten Pesisir Selatan	banyaknya usia subur di kabupaten pesisir selatan, sumatera barat telah menjadi suatu keinginan bahkan keharusan bagi masyarakat setempat untuk menikah di usia dini
10	Lailatuz Zuhriyah	2012	Revitalisasi Peran Petugas Lapangan Keluarga Berencana Dalam Meningkatkan Peserta Keluarga Berencana	Peran petugas lapangan keluarga berencana adalah yang paling utama dipentingkan, karena berhubungan langsung dengan masyarakat. Namun disini kendalanya adalah, jika PLKB jumlahnya tidak sesuai pada target

				maka yang terjadi adalah tidak maksimalnya pelayanan bagi masyarakat
--	--	--	--	--

Sumber: Diolah oleh penulis (2018)

Dari ke-10 tinjauan pustaka tersebut dijelaskan bahwa penekanan masyarakat agar faham tentang program Keluarga Berencana masih sangat rendah, dikarenakan faktor kesenjangan sosial dan ekonomi serta tingkat peminatan masyarakat untuk ikut program KB pun juga masih sangat rendah.

Kemudian dari ke-10 tinjauan pustaka diatas, perbedaan tinjauan pustaka ini akan membahas tentang penanganan atau solusi bagi masyarakat untuk mengatasi kesenjangan sosial dan ekonomi yaitu kebijakan Kampung KB dari pemerintah

## **E. Kerangka Teori**

### **1. Implementasi kebijakan**

#### **a. Konsep Implementasi kebijakan:**

Implementasi dapat diartikan pelaksanaan atau penerapan. Browne dan Wildavsky (dalam Usman, 2004: 7) mengemukakan bahwa “implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan”. Menurut Syauckani dkk (2004: 295) implementasi merupakan suatu rangkaian aktivitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana diharapkan.

Konsep implementasi kebijakan menurut Effendi (2000: 9) adalah proses penerapan kebijakan atau proses pelaksanaan kebijakan setelah kebijakan itu disahkan maka akan terwujud outcome yang kita inginkan. Dalam penelitian ini, digunakan konsep kebijakan menurut effendi yang menganggap bahwa implementasi kebijakana yaitu proses penerapan kebijakan setelah adanya sebuah kebijakan.

Rangkaian kegiatan tersebut mencakup, Pertama persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut. Kedua, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan kegiatan implementasi termasuk didalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan dan tentu saja penetapan siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijaksanaan tersebut. Ketiga, bagaimana menghantarkan kebijaksanaan secara kongkrit ke masyarakat.

Berdasarkan pandangan tersebut diketahui bahwa proses implementasi kebijakan sesungguhnya tidak hanya menyangkut prilaku badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi prilaku dari semua pihak yang terlibat untuk menetapkan arah agar tujuan kebijakan publik dapat direalisasikan sebagai hasil kegiatan pemerintah.

Menurut Mazmanian dan Sabatier (dalam Wahab 2005: 65) menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implemetasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik

usaha-usaha untuk mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Menurut Syukur (dalam Surmayadi 2005 : 79) ada tiga unsur penting dalam proses implementasi yaitu:

- 1) adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan
- 2) target group yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan ditetapkan akan menerima manfaat dari program, perubahan atau peningkatan
- 3) unsur pelaksana (Implementor) baik organisasi atau perorangan untuk bertanggung jawab dalam memperoleh pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

Implementasi melibatkan usaha dari pembuat kebijakan untuk memengaruhi birokrasi jalanan untuk memberikan pelayanan atau mengatur perilaku kelompok sasaran. Untuk kebijakan yang sederhana, implementasi hanya melibatkan satu badan yang berfungsi sebagai implementor, misalnya, kebijakan pembangunan infrastruktur publik untuk membantu masyarakat agar memiliki kehidupan yang lebih baik, Sebaliknya untuk kebijakan makro, misalnya, kebijakan pengurangan kemiskinan di pedesaan, maka usaha-usaha implementasi akan melibatkan berbagai institusi, seperti birokrasi kabupaten, kecamatan, pemerintah desa.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Sementara itu, untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu:

- 1) langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat
- 2) turunan dari kebijakan publik tersebut. Rangkaian implementasi kebijakan dapat diamati dengan jelas yaitu dimulai dari program, ke proyek dan ke kegiatan. Model tersebut mengadaptasi mekanisme yang lazim dalam manajemen, khususnya manajemen sektor publik.

Kebijakan diturunkan berupa program yang kemudian diturunkan menjadi proyek-proyek, dan akhirnya berwujud pada kegiatan-kegiatan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat maupun kerjasama pemerintah dengan masyarakat. Menurut Metterdan Horn (dalam Budi Winarno, 2008:146-147) implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya.

Tindakan-tindakan tersebut mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuantujuan yang telah ditetapkan.

Adapun makna implementasi menurut Mazmanian dan Sabatier (1979) sebagaimana dikutip dalam buku Wahab (2008: 65), mengatakan bahwa: Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya

maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Jadi implementasi merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh berbagai aktor sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan itu sendiri.

Menurut Teori Edward III (dalam Subarsono, 2011: 90-92) bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

- 1) Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
- 2) Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.
- 3) Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap

atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

- 4) Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan.

Menurut pandangan Edward III (Winarno, 2008: 175-177) proses komunikasi kebijakan dipengaruhi tiga hal penting, yaitu:

- 1) Faktor pertama yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah transmisi. Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan.
- 2) Faktor kedua adalah kejelasan, jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Seringkali instruksi-intruksi yang diteruskan kepada pelaksana kabur dan tidak menetapkan kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan.
- 3) Faktor ketiga adalah konsistensi, jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada pelaksana kebijakan jelas, tetapi bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik.

#### b. Tahapan Implementasi Kebijakan

Tahapan implementasi kebijakan yang menempatkan kebijakan dalam pengaruh berbagai faktor dalam rangka pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Disini akan dapat dipahami, bagaimana kinerja dari suatu kebijakan, bagaimana isi yang berinteraksi dengan kelompok sasaran dan bagaimana sejumlah faktor yang berasal dari lingkungan (politik, sosial dan lain-lainnya) berpengaruh pada pelaksanaan kebijakan.

Meter & Horn (dalam Leo Agustino , 2006 : 142-144) mengatakan, bahwa yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan antara lain :

#### 1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan :

Pada intinya jika memang kebijakan tersebut nyata dengan sosio-kultur yang mengada pada level pelaksana kebijakan maka dari situlah kinerja implementasi kebijakan tersebut bisa diukur pada tingkat keberhasilannya

#### 2.Sumberdaya Kebijakan (*Policy Resources*)

Kemampuan kita dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia juga sangat menentukan berhasil atau tidaknya proses implementasi kebijakan, karena dengan kita memanfaatkan sumber daya yang tersedia, maka itu akan sangat memudahkan kita dalam proses implementasi kebijakan, sepertihalnya sumber daya manusia, sumber daya waktu dan sumber daya finansial yang berkualitas.

#### 3.Karakteristik Pelaksana (*The Charactrristics of the Implementing Agencies*).

Kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh sifat atau karakter dari agen pelaksananya. Semisal kebijakan publik yang berusaha untuk merubah

karakter manusia secara radikal, maka agen pelaksana tersebut tentu harus keras dan tegas, serta taat pada aturan hukum

#### 4. Sikap dan kecenderungan para pelaksana

Berhasil atau tidaknya dalam pengimplementasian kebijakan publik tentu tidak terlepas pula dari penolakan agen pelaksana. Dalam hal ini sangat mungkin terjadi apabila kebijakan yang dilaksanakan itu bukan hasil formulasi warga setempat yang benar benar tau persoalan serta permasalahan yang masyarakat rasakan.

#### 5. Komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana.

Koordinasi adalah mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Karena semakin koordinasi dan komunikasi kepada beberapa pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi kebijakan itu baik, maka yang diharapkan adalah dapat meminimalisir beberapa kesalahan yang terjadi

#### 6. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik

Berdasarkan perspektif yang ditawarkan oleh Van Metter dan Van Horn adalah, sejauh mana lingkungan eksternal mampu mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Hal semacam inilah yang juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan publik

Dalam hal ini saya akan menggunakan teori Metter dan Horn sebagai acuan definisi operasional, karena dalam teori Metter dan Horn tersebut sangat relevan untuk dijadikan sebagai referensi dalam tolok ukur pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan agar sinkron terhadap kondisi masyarakat

### **a. Program**

Keluarga Berencana merupakan usaha untuk mengukur jumlah anak dan jarak kelahiran anak yang diinginkan. Maka dari itu, menurut Sulistyawati (2011:31), pemerintah mencanangkan program atau cara untuk mencegah dan menunda kehamilan. Menurut WHO Expert komite 1997 dalam Saifuddin (2006:16), Keluarga Berencana adalah tindakan yang membantu individu atau pasangan suami istri untuk mendapatkan objektif – objektif tertentu, menghindari kelahiran yang tidak diinginkan, mengatur interval diantara kehamilan, mendapatkan kelahiran yang diinginkan, mengontrol waktu kelahiran dalam hubungan dengan umur suami istri dan menentukan jumlah anak dalam keluarga.

Menuru Sulistyawati (2011:5), tujuan dilaksanakan program KB yaitu untuk membentuk keluarga kecil sesuai dengan kekuatan sosial ekonomi suatu keluarga dengan cara pengaturan kelahiran anak agar diperoleh suatu keluarga bahagia dan sejahtera yang dapat memenuhi kebutuhan hidupnya. Menurut Hartanto, (2002:12), tujuan program KB lainnya yaitu untuk menurunkan angka kelahiran yang bermakna, untuk mencapai tujuan tersebut maka diadakan kebijakan yang dikategorikan dalam tiga fase (menjarangkan, menunda, dan menghentikan) maksud dari kebijakan tersebut yaitu untuk menyelamatkan ibu dan anak akibat melahirkan pada usia muda, jarak kelahiran yang terlalu dekat dan melahirkan pada usia tua. Tujuan Keluarga Berencana menurut Anggraini (2012:43) adalah:

- a. Membentuk keluarga kecil sesuai dengan kekuatan sosial ekonomi keluarga dengan cara pengaturan kelahiran, agar diperoleh suatu keluarga bahagia dan sejahtera yang dapat memenuhi kebutuhan hidupnya.
- b. Memperbaiki kesehatan dan kesejahteraan ibu, anak, keluarga dan bangsa. Mengurangi angka kelahiran, memenuhi permintaan masyarakat akan pelayanan KB yang berkualitas termasuk upaya menurunkan angka kematian ibu, bayi, dan anak serta penanggulangan masalah kesehatan reproduksi.

## **b. Keluarga Berencana**

Ruang lingkup KB secara umum meliputi Keluarga Berencana itu sendiri, Kesehatan reproduksi remaja, Ketahanan dan pemberdayaan keluarga, Penguatan kelembagaan keluarga kecil berkualitas, Keserasian kebijakan kependudukan, Pengelolaan Sumber Daya Manusia (SDM), dan Penyelenggaraan pimpinan kenegaraan dan pemerintahan.

Adapun sasaran program KB yaitu dibagi ke dalam dua kelompok, yaitu sasaran langsung dan sasaran tidak langsung.

### 1) Sasaran Langsung.

Pasangan usia subur, yaitu pasangan yang perempuan berusia 15-49 tahun, karena kelompok ini merupakan pasangan yang aktif melakukan hubungan seksual dan dalam setiap kegiatan seksual dapat mengakibatkan kehamilan. Atau pasangan

suami istri, dan istri berusia kurang dari 15 tahun dan sudah haid, atau istri berusia lebih dari 50 tahun tetapi masih haid (BKKBN, 2011: 13).

2 ) Sasaran tidak langsung.

- a) Kelompok usia 15-19 tahun, remaja ini bukan merupakan target untuk menggunakan alat kontrasepsi secara langsung, tetapi merupakan kelompok yang beresiko untuk melakukan hubungan seksual akibat telah berfungsinya alat-alat reproduksi. Sehingga program KB disini lebih berupaya untuk mencegah terjadinya kehamilan yang tidak diinginkan atau aborsi.
- b) Organisasi atau lembaga kemasyarakatan, instansi pemerintah maupun swasta, tokoh masyarakat, yang diharapkan dukungannya dalam pelebagaan NKKBS.
- c) Sasaran wilayah dengan laju pertumbuhan penduduk yang tinggi.(BKKBN:2011:18)

## **G. Definisi Konseptual**

Berdasarkan uraian teori di atas, maka definisi konseptual sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan kebijakan yang mencakup penyelenggaraan komunikasi, dukungan sumber daya, struktur birokrasi, disposisi pelaksana.
2. Keluarga berencana adalah salah satu program pemerintah, khususnya dari Dinas Keluarga Berencana yang telah dicanangkan dan di implementasikan kepada masyarakat, dengan tujuan agar semua masyarakat bersedia untuk mengikuti program keluarga berencana demi meminimalisir laju pertumbuhan penduduk yang sangat pesat.

## H. Definisi Operasional

Berdasarkan kerangka teori di atas, penentu keberhasilan implementasi kebijakan diukur dengan menggunakan enam indikator sebagai berikut. Berikut ini akan dijelaskan tentang kerangka teori di atas yang meliputi :

Tabel 1.2 Definisi Operasional

Variabel	Indikator	Parameter
1. Implementasi Kebijakan	1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan	1. Memberikan perhatian pada beberapa faktor yang menentukan hasil kinerja
	2. Sumberdaya	2. Adanya sumberdaya yang memadai untuk menunjang sistem implementasi kebijakan
	3. Karakteristik Agen Pelaksana	3. Hubungan secara vertikal maupun horizontal kepada pelaksana, maupun pembuat kebijakan
	4. Sikap atau Kecenderungan para pelaksana	4. Pro dan kontra dalam implementasi kebijakan adalah hal yang dihadapi oleh masyarakat dan pembuat kebijakan
	5. Komunikasi antar organisasi dan aktivis pelaksana	5. Pembuat kebijakan dan orang yang terlibat harus melakukan koordinasi secara baik agar kesalahan implementasi kebijakan dapat diminimalisasi
	6. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan politik	6. Pembuat kebijakan juga harus benar benar memperhatikan betul terkait berhasil atau tidaknya proses implementasi kebijakan tersebut.

Sumber: Diolah oleh penulis (2018)

## I. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Untuk menjawab dan mencari pemecahan permasalahan maka penelitian ini akan menggunakan metode-penelitian *kualitatif deskriptif*. Menurut Moleong (2013:06) dinyatakan bahwa ” Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks khusus yang alamiah dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah”. Dan metode-penelitian kualitatif adalah sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis maupun lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati.

Penelitian ini memusatkan diri secara intensif pada satu obyek tertentu yang mempelajarinya sebagai suatu kasus. Data studi kasus dapat diperoleh dari semua pihak yang bersangkutan, dengan kata lain dalam studi ini dikumpulkan dari berbagai sumber (Nawawi, 2003: 1). Penelitian studi kasus akan kurang kedalamannya bilamana hanya dipusatkan pada fase tertentu saja atau salah satu aspek tertentu sebelum memperoleh gambaran umum tentang kasus tersebut. Sebaliknya studi kasus akan kehilangan artinya kalau hanya ditujukan sekedar untuk memperoleh gambaran umum namun tanpa menemukan sesuatu atau beberapa aspek khusus yang perlu dipelajari secara intensif dan mendalam. Studi kasus yang baik harus dilakukan secara langsung dalam kehidupan sebenarnya dari kasus yang diselidiki. Walaupun demikian, data studi kasus dapat diperoleh tidak saja dari kasus yang diteliti, tetapi, juga dapat diperoleh dari semua pihak yang mengetahui dan mengenal kasus tersebut dengan baik. Dengan kata lain, data dalam studi kasus dapat diperoleh dari berbagai sumber namun terbatas dalam kasus yang akan diteliti (Nawawi, 2003: 2).

## **2. Jenis dan Sumber Data**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan dua macam data menurut klasifikasi berdasarkan dari jenis dan sumbernya, yaitu :

- a. Data primer adalah data yang diperoleh dari responden dan berupa keterangan dari pihak-pihak yang terkait dengan masalah yang ada dalam penelitian ini. Dalam hal ini khususnya dari Pemerintah Desa mendapatkan informasi informasi yang diperlukan. Data primer di dalam penelitian ini diperoleh dari hasil wawancara langsung kepada informan yaitu:
  - 1) Kepala Desa
  - 2) Kepada Bagian Keluarga Berencana
  - 3) Pegawai Desa
  - 4) Serta beberapa masyarakat penduduk Kampung
- b. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari studi kepustakaan yang menggunakan data yang telah tersedia berupa bahan bahan pustaka seperti buku ilmiah, jurnal, artikel, undang undang yang berkaitan dan lain lain yang dianggap perlu.

### **3. Unit Analisis**

Sejalan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan dalam penelitian ini, maka unit analisis yang menjadi pokok penelitian adalah Pemerintah Desa dengan kebijakannya dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa.

### **4. Pengumpulan Data**

Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah dengan cara melakukan wawancara dan studi pustaka atau teknik dokumentasi, yaitu dilakukan dengan cara mengumpulkan informasi-informasi, teori-teori, serta peraturan dan informasi lain dari buku literatur yang berhubungan dengan penelitian ini.

a. Teknik wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut (Moleong, 2010: 186). Dalam penelitian ini, peneliti melakukan wawancara atau mengajukan pertanyaan langsung kepada responden guna mendapatkan informasi yang diperlukan secara langsung dengan responden di tempat penelitian. Berikut ini adalah daftar narasumber yang akan dijadikan objek penelitian, yaitu :

Tabel 1.3

Daftar Narasumber Penelitian

No	Nama Narasumber
1	a. Danan Prihantoko
2	b. Seri Mulyono
3	c. Muhammad Tono
4	d. Tatik Royani, e. Budi Kuswantoro, f. Suprihatin

Sumber: Diolah oleh penulis (2018)

b. Teknik Dokumentasi

Studi dokumentasi menurut Herdiyansyah, (dalam Haris, 2009 : 143). adalah salah satu metode pengumpulan data kualitatif dengan melihat atau menganalisis dokumen-dokumen yang dibuat oleh subjek sendiri atau orang lain tentang subjek.

Studi dokumentasi merupakan salah satu cara yang dapat dilakukan peneliti kualitatif untuk mendapatkan gambaran dari sudut pandang subjek melalui suatu media tertulis dan dokumen lainnya yang ditulis atau dibuat langsung oleh subjek yang bersangkutan

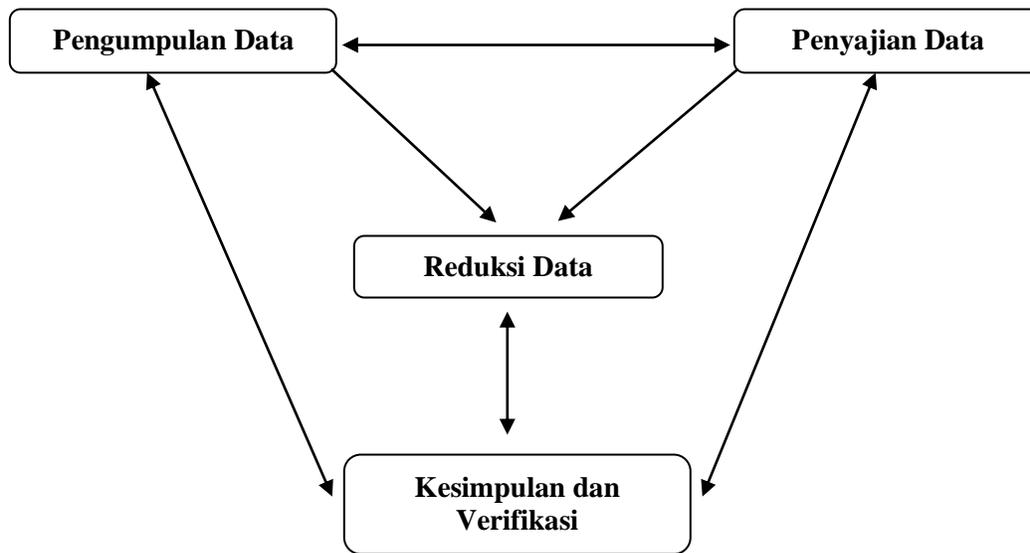
Teknik ini dipergunakan untuk mendapatkan data dengan cara melihat data catatan, buku-buku, arsip-arsip, surat-surat, dokumen-dokumen, maupun gambar atau grafik yang berhubungan dengan penelitian ini, yaitu yang diperoleh dari Pemerintah Desa.

## **5. Teknik analisa data**

Menurut dan Biklen (dalam Moleng, 2013:248) analisa data kualitatif yaitu upaya yang dilakukan dengan cara bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi suatu yang dapat dikelola, mengintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan menemukan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Penelitian yang kaya data tidak akan berarti sama sekali jika data tersebut tidak dirangkai daam struktur makna yang logis.

### **Gambar 1.5**

#### **Komponen Analisis Data Model Interaktif**



Bungin, (2001: 31)

Proses-proses analisa data kualitatif tersebut dapat dijelaskan, sebagai berikut:

pengumpulan data menurut Rofiq (2014 : 1), yaitu Keikut sertaan observasi dan wawancara mendalam dengan kajian dokumen, bukan hanya untuk menggali data tetapi juga mengungkap makna yang terkandung dalam latar penelitian

- a. Reduksi data menurut Milles & Huberman (1992:16) yaitu proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, abstraks, dan tranformasi data kasar yang diperoleh di lapangan.
- b. Penyajian data, menurut Sugiyono (2012:3) yaitu kegiatan dalam pembuatan laporan hasil penelitian yang sudah dilakukan sesuai dengan tujuan yang diinginkan.
- c. Penarikan kesimpulan dan verifikasi, dari proses pengumpulan data, peneliti mencari makna dari setiap gejala yang diperoleh dilapangan, mencatat keteraturan atau pola penjelasan dan konfigurasi yang mungkin ada, alur kausalitas, dan proposisi. Jika penelitian masih berlangsung maka setiap kesimpulan yang ditetapkan akan terus-menerus diverifikasi hinga benar-benar memperoleh kesimpulan yang valid.



## **J. Sistematika Pembahasan:**

Pembahasan dalam penelitian ini akan dibagi kedalam empat bagian yaitu :

### **BAB 1: Pendahuluan**

Dalam bab ini akan dibahas latar belakang penelitian, kemudian rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian dan hasil penelitian terdahulu, teori dan metode penelitian

### **BAB II: Objek Penelitian.**

Dalam hal ini objek penelitian akan dilakukan menggunakan teknik dokumentasi dan teknik wawancara yang nantinya ditujukan ke lokasi penelitian

### **BAB III: Pembahasan**

Pembahasan akan dibagi kedalam dua bagian, yaitu Implementasi Kebijakan Kampung KB di Desa Jurug Kecamatan Sooko Kabupaten Ponorogo tahun 2015-2017, serta kendala yang dihadapi dalam implementasi kebijakan tersebut

### **BAB IV: Penutup**

Dalam bab ini merupakan kesimpulan dan saran