

BAB II

LANDASAN KONSEPTUAL

1. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN / PROGRAM

2.1 Pengertian Implementasi kebijakan/ Program

Kata implementasi berasal dari bahasa Inggris “to implement” yang mempunyai arti mengimplementasikan atau menjalankan. Implementasi adalah sebuah aktivitas terencana dan juga dijalankan dengan serius yang mempunyai acuan pada norma-norma tertentu untuk mencapai acuan tertentu. Implementasikan juga diartikan sebagai penyediaan sarana untuk menjalankan sesuatu yang mengakibatkan dampak terhadap sesuatu.

Menurut Mazmanian dan Sabatier (2012 : 135), Implementasi kebijakan adalah proses memahami apa yang sebenarnya terjadi sesudah sesuatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Fokus dari perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian - kejadian dan kegiatan kegiatan yang timbul sesudah disahkan pedoman - pedoman kebijakan publik yang mencakup baik usaha untuk mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan akibat dampak nyata pada masyarakat atau kejadian.

Menurut Budi Winarno implementasi kebijakan /proses adalah : tindakan yang harus dilakukan oleh sekelompok individu yang sudah ditunjukkan dalam penyelesaian suatu tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya. Rangkaian yang diambil merupakan bentuk dari transformasi rumusan yang sudah diputuskan. Tahap Implementasi

Kebijakan Publik / Proses melibatkan seluruh stake holder yang ada yang meliputi 3 unsur yaitu :

1. Tindakan yang diambil oleh badan atau lembaga administrative
2. Tindakan yang mencerminkan ketaatan kelompok target serta jejaring sosial
3. Ekonomi yang mempengaruhi tindakan para stake holder

Ketiga unsur tersebut akan menimbulkan dampak baik sesuai apa yang diharapkan kemudian hasil dari proses implementasi kebijakan akan terwujud sesuai dengan proses yang telah dibuat.

Berdasarkan beberapa definisi diatas yang telah dikemukakan oleh para ahli. Maka dapat disimpulkan bahwa implementasi Kebijakan Publik adalah: sebuah proses pengumpulan sumber daya serta diikuti dengan penentuan tindakan yang harus diambil untuk mencapai tujuan kebijakan.

2.2 Model - Model Implementasi

Waldo dalam Suaib (2016 : 86) menyatakan bahwa model implementasi adalah saran untuk mengurangi semua konsepsi tentang sifat realitas, atau universal yang berfungsi untuk menyederhanakan pemahaman terhadap sesuatu atau menggunakan analogi, dimana pengkonsepsian sesuatu yang belum diketahui dengan menggunakan metafora untuk memperoleh kejelasan suatu fenomena. Model-model implementasi ada yang bersifat abstrak, ada pula yang bersifat operasional. Berikut ini adalah model-model implementasi kebijakan dalam perkembangannya antara lain:

2.2.1 Model Implementasi Van Metter dan Van Horn

Keberhasilan implementasi menurut Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2008 : 141) terdapat enam variable yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik :

1. Ukuran dan Tujuan kebijakan
2. Sumber Daya
3. Karakteristik Agen Pelaksana
4. Sikap Kecenderungan (*dispatation*) para pelaksana
5. Komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana
6. Lingkungan Ekonomi Sosial dan Politik

2.2.2 Model Implementasi George C. Edward III

Model implementasi kebijakan publik lainnya yang berperspektif *top down* dikembangkan oleh George C. Edward III. Menurut teori implementasi kebijakan Edward III dalam Agustino (2008:2014) terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan yaitu:

1. Komunikasi

Ada tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan aspek komunikasi ini yaitu:

- a. Transimisi yaitu penyaluran komunikasi yang baik
- b. Kejelasan informasi, dimana komunikasi atau informasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan harus jelas dan tidak membingungkan
- c. Konsistensi informasi yang disampaikan yaitu perintah ataupun informasi yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah jelas dan konsisten untuk dapat diterapkan dan dijalankan.

2. Sumber daya

Sumber daya adalah faktor penting untuk pelaksanaan program efektif, dimana tanpa sumber daya maka program atau kebijakan tersebut tidak dapat berjalan.

Ada empat komponen yang meliputi sumber daya antara lain :

- a. Staf adalah sumber daya utama dalam implementasi kebijakan
- b. Informasi dalam implementasi kebijakan
- c. Wewenang
- d. Fasilitas

3. Disposisi merupakan sikap dari para pelaksana kebijakan adalah faktor penting dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik.

4. Struktur Birokrasi, struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting adalah adanya prosedur operasi standar (*standard operating procedures* atau SOP). SOP merupakan pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak.

2.2.3 Model pendekatan Implementasi Charles O. Jones (1997:4)

Menurut Charles O Jones keberhasilan implementasi program dipengaruhi oleh 3 indikator yakni :

- 1) Organisasi: pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menjadikan program berjalan dengan struktur organisasi yang jelas.

- 2) Interpretasi: Menafsirkan agar program (seringkali dalam hal status) menjadikan rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan.
- 3) Penerapan atau aplikasi: keteentuan rutin dalam pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program.

2.3 Faktor penghambat Implementasi

Menurut Turner dan Hulmen dalam Pasalong (2011:59), Implentasi kebijakan mempunyai beberapa hambatan yang memepengaharui pelaksanaan kebijakan publik. Hambatan ini dapat mudah dibedakan atas hambatan dari dalam (faktor internal) dan dari luar (faktor eksternal) yaitu:

- a. Hambatan dari dalam (faktor internal), dapat dilihat dari ketersediaan dan kualitas input yang digunakan seperti sumber daya manusia, dana, struktur organisasi, informasi sarana dan fasilitas yang dimiliki serta aturan aturan sistem prosedur yang harus digunakan.
- b. Hambatan dari luar (faktor eksternal), dapat dibedakan atas semua kekuatan yang berpengaruh langsung kepada proses implementasi kebijakan pemerintah, kelompok sasaran, kecenderungan ekonomi, polititk, kondisi sosial budaya dan lainnya.

Berdasarkan beberapa Defensi para Ahli diatas mengenai implementasi kebijakan publik, maka dalam fokus penelitian ini digunakan teori implementasi kebijakan menurut Charles O Jhons dimana terdapat tiga Variabel yang dapat diukur untuk menentuakn keberhasilan suatu program, kebijakan dari Charles O jhons ini dapat

dikatakan bersifat *Top down* yang artinya program ini atau tindakan - tindakan ini dibuat oleh pemerintah dan dilaksanakan oleh individu atau masyarakat terhadap suatu program yang dibuat untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dengan melalui adanya organisasi, interpretasi dan penerapan.

2.4 PROGRAM KAMPUNG KELUARGA BERENCANA (KB)

2.4.1 Konsep kampung Keluarga Berencana (KB)

Menurut data BKKBN (Badan kependudukan Keluarga Berencana Nasional). Program keluarga Berencana atau yang dikenal dengan kampung KB merupakan salah satu contoh dalam pelaksanaan program Kependudukan keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga (KKBPK) dengan melibatkan seluruh bidang yang ada dilingkungan BKKBN dan bekerjasama dengan instansi terkait dengan kebutuhan dan kondisi wilayah setempat serta dilaksnakan ditingkat pemerintah terendah (RT/RW dan Desa).

Kampung KB ada di suatu wilayah setingkat RW, dusun atau setara yang memiliki kriteria tertentu, dimana terdapat keterpaduan program kependudukan, keluarga berencana, pembangunan keluarga dan pembangunan sector terkait yang dilaksanakan secara sisitematis. Kampung KB merupakan salah satu model pelaksanaan total program KKBPK serta merupakan program strategis dalam upayah percepatan agenda program pembagunan khususnya pada daerah pinggiran.

BBKBN mendapatkan amanah dari Presiden Ir Joko widodo dalam rangka penguatan Program KKBPK 2015 sampai 2019, BKKBN dapat menyusun

program dan kegiatan yang dapat mendukung pencapaian target dan sasaran pembangunan tingkat pengendalian penduduk, Keluarga Berencana dan pembangunan keluarga yang terintegrasi dan sector pembangunan lainnya. Dapat dilakukan secara bersama-sama, sehingga dapat memberikan dampak yang berguna bagi wilayah yang menjalankan Program Kampung KB.

Dasar Hukum Keluarga Berencana yaitu berdasarkan Undang Undang No 52 tahun 2009 tentang perkembangan Kependudukan dan pembagunan Keluarga sebagaimana tercantum dalam pasal 20 untuk mewujudkan penduduk tumbuh seimbang dengan keluarga berkualitas.

Kampung KB dibentuk sebagai salah satu upayah penguatan program KKBPK yang dikelola dan diselenggarakan dari dan oleh untuk masyarakat dalam memberdayakan dan memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk memperoleh pelayanan total program KB sehingga dapat mewujudkan Keluarga yang berkualitas.

Program Kampung KB dilaksanakan oleh semua instansi yang terkait seperti Pemerintah pusat, pemerintah daerah, lembaga non pemerintah dan swasta berperan dalam fasilitas, pendampingan dan pembinaan kepada masyarakat.

2.4.2 Tujuan Kampung KB

Menurut data BKKBN terdapat dua tujuan pada program Kampung KB yaitu :

a. Tujuan Umum:

1. Untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat ditingkat kampung atau setara melalui program kependudukan, keluarga berencana dan pembangunan keluarga serta pembangunan sektor terkait dalam rangka

mewujudkan keluarga kecil berkualitas.

b. Tujuan Khusus

1. Meningkatkan peran pemerintah, lembaga non pemerintah dan swasta untuk menyelenggarakan program kependudukan
2. Meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pembangunan berwawasan kependudukan meningkatkan peserta
3. Meningkatkan peserta KB aktif modern
4. Meningkatkan ketahanan keluarga melalui Bina Keluarga Balita (BKB), Bina Keluarga Berencana (BKR) Bina Keluarga Lansia (BKL) serta pusat dan informasi konseling (PIK) remaja
5. Meningkatkan pemberdayaan keluarga (UPPKS)
6. Meningkatkan derajat kesehatan masyarakat
7. Menurunkan angka kekerasan dalam Rumah tangga (KDRT)
8. Meningkatkan sarana dan prasarana pembangunan kampung
9. Meningkatkan lingkungan kampung yang bersih dan sehat
10. Meningkatkan kualitas sekolah penduduk di Usia sekolah
11. Meningkatkan rasa kebangsaan dan cinta tanah air pada masyarakat.

2.4.3 Persyaratan pembentukan Kampung KB

Menurut data BKKBN proses pembentukan suatu wilayah akan dijadikan sebagai lokasi Kampung KB perlu memperhatikan persyaratan wajib yang harus dipenuhi, yaitu:

- a. Tersedianya data kependudukan yang akurat. Data ini bersumber dari hasil pendataan Keluarga data potensi desa dan data catatan sipil yang akan

digunakan sebagai dasar penetapan prioritas, sasaran dan program yang akan dilaksanakan disuatu wilayah Kampung KB secara berkesinambungan.

- b. Dukunngan dan komitmen Pemerintah Daerah. Yang dimaksud adalah dukungan dan komitmen dan peran aktif dari seluruh instansi /unit kerja pemerintah khususnya.
- c. Partisipasi aktif masyarakat, partisipasi aktif masyarakat yang dimaksud adalah pengelolaan dan pelaksanaan seluruh kegiatan yang akan dilakukan dikampung KB secara berkesinambungan guna meningkatkan taraf hidup seluruh masyarakat

2.4.4 Kriteria Pemilihan Wilayah Kampung KB

Menurut data BKKBN dalam memilih atau menentukan wilayah yang akan dijadikan lokasi kampung KB ada tiga kriteria yang dipakai, yakni kriteria utama, kriteria wilayah, dan kriteria khusus yaitu:

- a. Kriteria Umum
 - 1. Jumlah Keluarga Pra sejaterah dan KS 1 (miskin) di atas rata rata Pra sejaterah dan KS 1 tingkat desa/kelurahan di mana kampung tersebut berada.
 - 2. Jumlah peserta KB dibawah rata rata pencapaian peserta KB tingkat desa/kelurahan dimana kampung tersebut berlokasi.
- b. Kriteria wilayah dalam pembentukan Kampung KB mencakup 10 kategori wilayah (dipilih salah satu) yaitu :
 - 1. Kumuh
 - 2. Pesisir atau Nelayan
 - 3. Daerah Aliran Sungai (DAS)

4. Kawasan Miskin
5. Terpencil
6. Perbatasan
7. Padat penduduk tinggi
8. Kawasan Industry
9. Kawasan wisata
10. Daerah Bantaran Kereta Api

c. Kriteria Khusus

1. Kriteria data, dimana setiap RT/RW dan desa memiliki data dan peta keluarga yang bersumber dari hasil pendataan keluarga, data kependudukan dan atau atas pencatatan sipil yang akurat.
2. Kriteria Kependudukan, dimana angka partisipasi penduduk usia sekolah rendah.
3. Kriteria program keluarga Berencana dimana peserta KB aktif dan metode Kontrasepsi Jangka Panjang (MKJP) lebih rendah dari capaian rata rata tingkat desa atau kelurahan.

Berdasarkan Uraian diatas maka dapat disimpulkan bahwa Kampung Keluarga Berencana (KB) merupakan salah satu contoh pelaksanaan Program Kependudukan Keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga dengan melibatkan seluruh instansi terkait, program ini merupakan program yang strategis dalam upaya pencepatan agenda program pembagunan khusus pada daerah pinggiran pada suatu wilayah setingkat RT, dusun atau setara. Program Kampung KB dikelola dan diselenggarakan dari, oleh dan untuk masyarakat dalam memberikan kemudahan bagi masyarakat

untuk memperoleh pelayanan total sehingga dapat mewujudkan Keluarga yang berkualitas.

2.5 IMPLEMENTASI PROGRAM KAMPUNG KB

Implementasi Program kampung KB adalah salah satu contoh dalam pelaksanaan program kependudukan keluarga Berencana dan pembangunan keluarga (KKBPK), program ini merupakan salah satu model pelaksanaan total dari program KKBPK setara dengan program yang strategis dalam upaya percepatan agenda program pembangunan khususnya daerah pinggiran. Adapun tujuan umum dan khusus dari program kampung KB serta persyaratan dalam pembentukan kampung KB pada suatu Desa RT/RW.

Program yang dilakukan terdiri dari beberapa kegiatan dengan kata lain "*holistik integratif*" yang terdiri dari :

1. BKR (Bina Keluarga remaja) usia untuk laki laki 25 tahun dan perempuan 21 tahun
2. BKL (Bina Keluarga Lansia) usia 50 tahun keatas
3. BKB (Bina Keluarga balita) pembinaan kepada ibu hamil, ibu menyusui dan mengurus baby dari 0 bulan POSYANDU
4. UPPKS (Usaha peningkatan pendapatan keluarga sejaterah)pembinaan usaha bersama seperti pertanian

Program ini langsung didampingi oleh petugas lapangan Dinas Badan Kependudukan Keluarga Berencana, sehingga dapat dilihat secara langsung bagaimana perkembangannya. Tujuan dari Implementasi Program Kampung KB

dalam menterjemahkan konsep kebijakan program kampung KB agar Program tersebut dapat mencapai dampak yang nyata untuk masyarakat.

Untuk melihat kembali kejelasan tujuan program kampung KB secara mendalam digunakan model implementasi kebijakan dari Charles O. Jones yang memandang kebijakan ini sebagai suatu kelanjutan dari keputusan yang dibuat pemerintah dan sasarannya adalah masyarakat sehingga masyarakat dilibatkan secara langsung dalam setiap program kampung KB dengan tiga indikator pengukuran dalam mengukur keberhasilan Program kampung KB yaitu: organisai dimana ada struktur yang jelas diperlukan dalam mengoperasikan implementasi program kampung KB dapat terbentuk dari sumber daya manusia yang kompeten dan berkulaitas agar para pelaksana implementasi dapat melakukan tugas masing masing dengan struktur yang teratur dan jelas yang telah dibuat, interpretasi dimana para pelaksana harus mampu menjalankan program kampung KB dan petunjuk pelaksana agar tujuan yang diharapkan dapat tercapai dalam hal ini Program Kampung Kb memiliki serangkaian petunjuk khusus yang dipakai dalam mengimplementasikan program kampung KB ini kepada masyarakat agara Program kampung KB dapat tercapai tujuannya secara optimal dan penerapan dimana perlu adanya pembuatan prosedur atau jadwal kerja dari setiap kegiatan yang ada dalam Program kampung KB agar ketika program kampung KB diimplenetasikan dimasyarakat kerja dapat berjalan sesuai dengan jadwal kegiatan sehingga tidak terbentur dengan jadwal kegiatan yang lainnya. Hal ini sangat dibutuhkan dalam perjalanan mengimplementasikan program kampung KB, karena prosedur atau jadwal kerja yang jelas dapat membantu para pelaksana program kampung KB menjalankan tugasnya dengan tanggung jawab yang penuh.

Program kampung KB ini bersifat *top down* yang artinya program Kampung KB ini dirancang dari pemerintah, dan di implementasikan kepada masyarakat sebagai kelompok sasaran yang bertujuan untuk meningkatkan angka kesadaran masyarakat tentang pembangunan berwawasan kependudukan untuk menurunkan angka kelahiran serta dapat mengendalikan angka kemiskinan menuju keluarga yang sejahtera sesuai dengan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan atau dibuat oleh pemerintah.