

## **Implementasi Kebijakan Program Pendataan Keluarga Sejahtera Dalam Pendistribusian Alat Kontrasepsi Di Kabupaten Sintang**

Implementation Policy Of Family Planning Data Sensus In Relaiion To The Ditribution Of Contraceptive Devices In Sintang District

**Zulfian**

**zulfianstg@gmail.com**

Program Pascasarjana Universitas Terbuka  
Graduate Studies Program Indonesia Open University

### **ABSTRAK**

Penelitian ini dilatarbelakangi adanya permasalahan dalam hal penyaluran kontrasepsi bersubsidi bagi Keluarga Pra Sejahtera (PRA KS) dan Keluarga Sejahtera Tahap I (KS I), permasalahannya sulit diperolehnya alat-alat kontrasepsi bersubsidi bagi Keluarga Pra KS dan Keluarga Sejahtera Tahap I. Sulit diperolehnya alat-alat kontrasepsi bagi Keluarga Pra KS dan Keluarga Sejahtera Tahap I penulis mengindikasikan bahwa dalam pelaksanaan Pendataan Keluarga Sejahtera yang telah dilaksanakan keakuratan data diragukan. Hal itu dapat ditinjau dari beberapa aspek diantaranya, aspek sumber daya manusia, aspek anggaran, aspek sarana dan prasarana dan aspek geografis.

**Kata Kunci** : Implementasi, Pendataan Keluarga Sejahtera

### **ABSTRACT**

This study was questioning why there was this problem of distributing subsidized contraception to Pre Prosperous Families (Pra KS) and Phase 1 Prosperous Families (KS I). It was difficult obtaining subsidized intrauterine devices to Pre Prosperous and phase 1 Prosperous Families The study indicated that that the data which had been collected on Family Planning were of questionable accuracy. This can be detected by examining the human resource, budget, facilities, basic facilities and geographical aspects.

**Keyword** : *Implementation, Pre Prosperous and Phase 1 Prosperous Families, Family Planning data collection.*

### **PENDAHULUAN**

Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan Kabupaten Sintang merupakan salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2008 dan dengan Peraturan Bupati Sintang Nomor 46 Tahun 2008, mempunyai tugas dan fungsi melaksanakan kewenangan pengelolaan keluarga berencana dan pembangunan keluarga sejahtera di daerah. Salah satu tugas yang dilimpahkan tersebut adalah penyelenggaraan pendataan keluarga sejahtera.

Data dan informasi yang diperoleh dari hasil pendataan keluarga sejahtera mempunyai kekuatan antara lain merupakan milik masyarakat dikarenakan

pengumpulannya melalui kader masyarakat sendiri, sangat rinci, merupakan bagian operasional, dapat dipertanggung jawabkan dan dapat melengkapi serta menyempurnakan data lain yang telah ada di tingkat RT/RW/Dusun atau Wilayah lain yang setingkat. Oleh karena itu, data dan informasi hasil pendataan keluarga ini selain digunakan untuk keperluan operasional Program Keluarga Berencana Nasional juga telah banyak dimanfaatkan oleh sektor pembangunan lainnya, khususnya untuk menentukan sasaran program dukungan pemerintah dalam membantu keluarga miskin.

Pada perkembangan selanjutnya, data dan informasi hasil pendataan keluarga banyak mendapat perhatian pengamat dan pengguna data, karena disamping mempunyai kekuatan, juga mempunyai kelemahan antara lain kemampuan kader yang sangat bervariasi, banyaknya jenis data yang dikumpulkan, dukungan biaya yang tidak memadai dan sering dipengaruhi oleh perilaku pengguna data yang kesemuanya dapat mempengaruhi akurasi dan kualitas data dan hasil Pendataan Keluarga Sejahtera.

Sehubungan dengan akurasi dan kualitas data, penulis menemukan ada indikasi bahwa hasil pendataan Keluarga Sejahtera yang telah dilaksanakan di Kabupaten keakuratannya diragukan, dengan tinjauan beberapa aspek diantaranya :

1. Aspek Sumber Daya Manusia, dalam pelaksanaan pendataan keluarga sejahtera dukungan sumber daya dalam pelaksanaan petugas pendataan belum memadai jika dilihat dari tingkat pendidikan.
2. Aspek anggaran, sumber pendanaan dalam kegiatan pendataan hanya bersumber dari dana Dekonsentrasi yang bersumber dari dana pusat melalui Badan Keluarga Berencana Nasional.
3. Sarana dan Prasarana, dalam kegiatan pendataan tidak didukung oleh sarana dan prasarana yang memadai.
4. Kondisi Geografis, dengan kondisi geografis yang terlalu luas sehingga dalam melaksanakan pendataan sulit dijangkau oleh petugas pendata dengan dukungan sarana dan pra sarana yang terbatas.

Setelah memperhatikan beberapa faktor diatas, dalam kaitannya dengan penyaluran kontrasepsi bersubsidi, tentunya hasil pendataan Keluarga Sejahtera menjadi barometer dalam pendistribusian alat kontrasepsi bagi pasangan yang berhak menerima yaitu Keluarga Pra KS dan Keluarga Sejahtera Tahap I (KS I). Berdasarkan kepada indikasi masalah tersebut diatas ditemukan beberapa kejanggalan dalam hal pendistribusian alat kontrasepsi diantaranya sulit didapatkannya alat kontrasepsi bagi keluarga Pra Keluarga Sejahtera (KS I) dan Keluarga Sejahtera Tahap Satu (KS I), bagi keluarga Pra Keluarga Sejahtera (Pra KS) dan Keluarga Sejahtera Tahap Satu (KS I) dapat memperoleh alat kontrasepsi dengan cara membayar yang seharusnya mereka dapatkan dengan cuma-cuma.

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, maka perumusan masalah yang akan diangkat adalah :

1. Bagaimana proses implementasi kebijakan pendataan keluarga sejahtera dalam pendistribusian alat kontrasepsi di Kabupaten Sintang ?
2. Faktor apa saja yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan pendataan keluarga sejahtera dalam pendistribusian alat kontrasepsi di Kabupaten Sintang ?

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis tentang :

1. Proses implementasi kebijakan pendataan keluarga sejahtera dalam pendistribusian alat kontrasepsi di Kabupaten Sintang.
2. Faktor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan pendataan keluarga sejahtera dalam pendistribusian alat kontrasepsi di Kabupaten Sintang.

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif, yaitu suatu prosedur penelitian untuk mendiskripsikan perilaku orang, peristiwa atau tempat tertentu secara rinci dan mendalam, dengan maksud untuk mengungkap penjelasan kegiatan yang berhubungan dengan implementasi kebijakan yang mencakup proses pendataan keluarga sejahtera dan faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pendataan keluarga sejahtera di Kabupaten Sintang.

## TINJAUAN PUSTAKA

### a. Implementasi Kebijakan

Carl J Federick sebagaimana dikutip Leo Agustino(2008:7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Pengertian implementasi dalam kamus *Webster New College Dictionary* dalam Wahab (2001:64) dirumuskan secara singkat bahwa “*to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means force carrying out* (menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu). *To give practical effect to* (menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)”. Jika pandangan ini diikuti, maka implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan (kebijakan dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan atau dekrit Presiden).

Implementasi kebijakan atau program secara garis besar dipengaruhi isi kebijakan dan konteks implementasi, keseluruhan implementasi kebijakan dievaluasi dengan cara mengukur luaran program berdasarkan tujuan kebijakan. Luaran program dilihat melalui dampaknya terhadap sasaran yang dituju baik individu dan kelompok maupun masyarakat, luaran implementasi kebijakan adalah perubahan dan diterimanya perubahan oleh kelompok sasaran.

Oleh Nugroho (2003:159) menyatakan kebijakan publik dalam bentuk Undang-Undang atau Perda adalah jenis kebijakan publik yang memerlukan penjabar atau peraturan pelaksanaan, sedangkan kebijakan publik yang langsung operasional antara lain adalah Keppres, Inpres, Kepmen, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas. Kemudian Nugroho (2003: 160) menyatakan pula bahwa dalam manajemen sektor publik, kebijakan publik dari tahap formulasi hingga implementasi perlu mengikuti kaidah yang dimulai dari : Visi, Misi, Rencana, Strategi, Program, Proyek, Kegiatan dan Umpan Balik. Dengan demikian semakin jelas bahwa implementasi kebijakan di dalam konteks manajemen berada di dalam kerangka *organizing, leading and controlling*. Kemudian secara rinci kegiatan manajemen implementasi kebijakan berurutan dari tahapan : a) Implementasi Strategi, b) Pengorganisasian, c) Penggerakan dan Kepemimpinan serta d) Pengendalian (Nugroho, 2003: 163).

Edward dalam Widodo (2011:95) melihat implementasi kebijakan sebagai suatu proses yang dinamis, dimana terdapat banyak faktor yang saling berinteraksi dan mempengaruhi implementasi kebijakan. Sejalan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi George C.Edward III dalam Widodo (2011:96) dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Komunikasi (*Communication*), merupakan proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Sementara itu, komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy makers*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementors*) (Widodo, 2011:97).

- b. Sumber Daya (*Resources*), sumber daya memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan, Edward III dalam Widodo (2011:98) mengemukakan bahwa bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif.
- c. Disposisi (*Disposition*), kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi.
- d. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)  
Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek struktur organisasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri.

Lebih lanjut Van Meter dan Van Horn dalam Wahab (2001:75), menjelaskan bahwa keberadaan implementasi kebijakan pada dasarnya adalah “jembatan” yang menghubungkan antara tindakan-tindakan dengan tujuan yang ingin dicapai dari suatu kebijakan. Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan Van Meter dan Van Horn disebut dengan *A Model of the Policy Implementation*. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu pengejawantahan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik. Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel yang saling berkaitan, variabel-variabel tersebut yaitu:

1. Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan;
2. Sumber daya;
3. Karakteristik organisasi pelaksana;
4. Sikap para pelaksana;
5. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan;
6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik.

Secara rinci variabel-variabel implementasi kebijakan publik model Van Meter dan Van Horn dalam Agustinus (2006:89) dijelaskan sebagai berikut:

1. Standar dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan sasaran kebijakan terlalu ideal (utopis), maka akan sulit direalisasikan. Lebih lanjut Van Meter dan Van Horn dalam Agustinus (2006:90) mengemukakan untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut. Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustrated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi para pelaksana (*implementors*). Arah disposisi para pelaksana (*implementors*)

terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

## 2. Sumber daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara politik. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan.

## 3. Karakteristik organisasi pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

## 4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, menurut Van Horn dan Van Mater dalam Agustinus (2006:91) apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (*implementors*). Yang bertanggung jawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi.

Jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit untuk bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus dilakukan. Dalam suatu organisasi publik, pemerintah daerah misalnya, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan kompleks. Proses pentransferan berita kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan (*distortion*) baik yang disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan (*conflicting*), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif. Dengan demikian, prospek implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (*accuracy and consistency*). Disamping itu, koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian sebaliknya.

#### 5. Disposisi atau sikap para pelaksana

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Agustinus (2006:94) ”sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan”.

Sikap mereka itu dipengaruhi oleh pendangannya terhadap suatu kebijakan dan cara melihat pengaruh kebijakan itu terhadap kepentingan-kepentingan organisasinya dan kepentingan-kepentingan pribadinya. Van Mater dan Van Horn menjelaskan disposisi bahwa implementasi kebijakan diawali penyaringan (*befiltered*) lebih dahulu melalui persepsi dari pelaksana (*implementors*) dalam batas mana kebijakan itu dilaksanakan. Terdapat tiga macam elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauannya untuk melaksanakan suatu kebijakan, antara lain terdiri dari pertama, pengetahuan (*cognition*), pemahaman dan pendalaman (*comprehension and understanding*) terhadap kebijakan, kedua, arah respon mereka apakah menerima, netral atau menolak (*acceptance, neutrality, and rejection*), dan ketiga, intensitas terhadap kebijakan.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Karena, bagaimanapun juga implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. *Implementors* mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

Sebaliknya, penerimaan yang menyebar dan mendalam terhadap standar dan tujuan kebijakan diantara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut, adalah merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Pada akhirnya, intensitas disposisi para pelaksana (*implementors*) dapat mempengaruhi pelaksana (*performance*) kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

#### 6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Fokus implementasi kebijakan adalah pada masalah-masalah pencapaian tujuan formal kebijakan yang telah ditetapkan sebagai keputusan politik. Oleh karenanya, dalam implementasi kebijakan akan berkaiatan dengan konsistensi pejabat pelaksana dengan keputusan kebijakan, pencapaian tujuan kebijakan, faktor-faktor yang mempengaruhi output dan dampak kebijakan serta melakukan formulasi kembali sesuai pengalaman lapangan. Atas dasar itu, kemudian dinamika implementasi sangat dipegaruhi oleh berbagai variabel yang saling berkait satu dengan lainnya.

Dalam implementasi kebijakan publik, organisasi pelaksana merupakan salah satu faktor penting karena pada dasarnya merujuk pada sistem birokrasi pemerintah. Kedudukan birokrasi memang sangat strategis dalam proses implementasi kebijakan publik. Setelah kebijakan publik dirumuskan dan ditetapkan, maka dibutuhkan adanya suatu sistem untuk mengimplementasikannya, yaitu birokrasi. Melalui birokrasi dapat diselenggarakan berbagai variasi tindakan yang luas, membicarakan dan menyelenggarakan petunjuk, menyelenggarakan pendanaan, menjabarkan informasi, menganalisis masalah, membantu dan mempermudah personil, membuat unit-unit operasional, dan lain-lain.

#### **b. Pendataan Keluarga Sejahtera**

Pendataan Keluarga Sejahtera adalah kegiatan pengumpulan data primer dan demografi, data Keluarga Berencana, Data Tahapan Keluarga Sejahtera dan data anggota keluarga yang dilakukan oleh masyarakat bersama pemerintah (Kantor BKKBN) secara serentak pada waktu yang telah ditentukan. (Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional, Direktorat Pelaporan dan Statistik Jakarta (BKKBN,2012:7)

Pendataan Keluarga Sejahtera yang dilaksanakan Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) secara serempak di Seluruh Indonesia setiap Tahun mempunyai tujuan secara umum adalah :” Diperolehnya data basis keluarga dan anggota keluarga yang dapat memberikan gambaran secara tepat dan menyeluruh keadaan dilapangan sampai ketinggian keluarga tentang hasil-hasil pelaksanaan Program Keluarga Berencana Nasional yang dapat dipergunakan untuk kepentingan operasional langsung dilapangan serta untuk kepentingan penetapan kebijakan, perencanaan, pengendalian dan penilaian oleh pengelola dan pelaksana di semua tingkatan. (Juknis Tata Cara Pelaksanaan Pencatatan dan Pelaporan Pendataan Keluarga, 2012 :2 ).

Sasaran Pendataan Keluarga adalah keluarga sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1992. Pendataan Keluarga mencakup empat aspek yaitu Demografi, Keluarga Berencana, Keluarga Sejahtera, dan anggota Keluarga yang masing-masing dirinci sebagai berikut :

##### **1. Aspek Demografi terdiri dari Variabel :**

- 1) Kepala Keluarga menurut jenis kelamin (laki-laki, perempuan);
- 2) Kepala Keluarga menurut status pekerjaan (bekerja, tidak bekerja);
- 3) Kepala Keluarga menurut status perkawinan (Kawin, duda/janda, belum kawin);
- 4) Kepala keluarga menurut tingkat pendidikan (tidak tamat SD, Tamat SD/SLTP, tamat SLTA, Tamat AK/PT);
- 5) Keluarga mendapatkan kredit mikro/bantuan modal (ya/tidak);
- 6) Jumlah jiwa dalam keluarga menurut jenis kelamin (laki-laki, perempuan);
- 7) Jumlah Wanita Usia Subur (15-59 tahun);
- 8) Jumlah Jiwa dalam keluarga yang dirinci menurut kelompok umur tertentu (bayi kurang 1 tahun, anak balita 1 – 5 tahun, 5-6 Tahun, 7-15 Tahun, 16-21 Tahun, 22-59 Tahun dan 60 Tahun keatas).

##### **2. Aspek Keluarga Berencana terdiri dari variabel :**

- 1) Nama istri dan pasangan usia subur ;
- 2) Umur istri dan pasangan usia subur, menurut kelompok umur (<20 tahun, 20-29 tahun, 30-49 tahun);
- 3) Peserta KB (pemerintah, swasta per metode kontrasepsi dan peserta KB yang implannya perlu dicabut tahun depan);
- 4) Bukan peserta KB (hamil, ingin anak segera, ingin anak ditunda, tidak ingin anak).

### 3. Aspek Tahapan Keluarga Sejahtera terdiri dari variabel :

- 1) Agama;
- 2) Pangan;
- 3) Sandang;
- 4) Papan;
- 5) Kesehatan;
- 6) Pendidikan;
- 7) Keluarga Berencana;
- 8) Tabungan;
- 9) Interaksi dalam Keluarga;
- 10) Interaksi dalam lingkungan
- 11) Informasi;
- 12) Peranan masyarakat.

Berdasarkan aspek tersebut diatas, keluarga dikelompokkan menjadi lima tahapan, yaitu keluarga Pra Sejahtera, Keluarga Sejahtera Tahap Satu (KS I), Keluarga Sejahtera Tahap Dua (KS II), Keluarga Sejahtera Tahap Tiga (KS III), dan Keluarga Sejahtera Tahap Tiga Plus (KS III Plus).

#### c. Faktor Yang mempengaruhi proses Pendataan Keluarga Sejahtera Dalam Pendistribusian Alat Kontrasepsi di Kabupaten Sintang

Menurut Gitosudarmo dan Sudita (2000:7) lingkungan yang mempengaruhi kinerja organisasi ditentukan oleh dua faktor, yaitu faktor internal dan eksternal. Kedua faktor tersebut patut menjadi pertimbangan dalam analisa lingkungan strategik, khususnya dalam analisis model SWOT. Analisis lingkungan internal dan eksternal akan memberikan gambaran yang lebih jelas tentang isu-isu strategik organisasi.

Dalam kaitannya dengan identifikasi lingkungan dan isu-isu strategik dalam pelaksanaan Pendataan Keluarga Sejahtera, maka analisa ini akan diarahkan pada penilaian lingkungan internal dan eksternal di sekitar masalah Pendataan itu sendiri. Menurut Gitosudarmo dan Sudita (2000:10) penjelasan terhadap lingkungan strategik tersebut adalah sebagai berikut :

##### 1. Lingkungan Internal.

Lingkungan internal adalah analisa secara internal organisasi dalam rangka menilai atau mengidentifikasi kekuatan (*strength*) dan kelemahan (*weakness*) dari satuan organisasi yang ada. Dengan demikian proses analisa lingkungan internal merupakan proses yang sangat penting dan tidak dapat disepelekan, karena dengan analisa lingkungan internal maka akan diketahui kekuatan dan kelemahan yang ada dan selanjutnya berguna untuk mengetahui isu-isu strategik. Adapun yang tercakup dalam lingkungan internal adalah faktor sumber daya, faktor strategik yang saat ini digunakan dan faktor kinerja.

##### 2. Lingkungan Eksternal.

Lingkungan eksternal adalah faktor-faktor yang merupakan kekuatan yang berada diluar organisasi, dimana organisasi tidak mempunyai pengaruh sama sekali terhadapnya, sehingga perubahan-perubahan yang terjadi pada lingkungan ini akan mempengaruhi kinerja institusi atau organisasi dalam suatu hubungan yang timbal balik.

Berdasarkan pendapat di atas lingkungan eksternal dalam implementasi Kebijakan Pendataan Keluarga Sejahtera mengandung dua faktor yaitu peluang (*opportunities*) dan ancaman (*threats*). Lingkungan eksternal suatu institusi atau organisasi memiliki pengaruh yang kuat terhadap pencapaian misi yang disepakati. Pengaruhnya yang cukup kuat ini

menyebabkan perlunya perhatian yang serius terhadap dimensi atau aspek yang terkandung di dalamnya, meskipun berada diluar organisasi. Adapun faktor-faktor yang ada dalam faktor eksternal tersebut adalah aspek politik, ekonomi, sosial dan teknologi. Sehubungan dengan penelitian ini maka yang menjadi faktor dalam proses pendataan keluarga sejahtera adalah: Sumber Daya Manusia, geografis, sarana dan parasarana dan anggaran.

## **TEMUAN DAN PEMBAHASAN**

### **1. Proses Implementasi Kebijakan Pendataan Keluarga Sejahtera Dalam Pendistribusian Alat Kontrasepsi di Kabupaten Sintang**

#### **a. Sosialisasi**

Sosialisasi Pendataan Keluarga Sejahtera sangat penting dilaksanakan sehubungan dengan implementasi suatu kebijakan, dengan sosialisasi akan dapat melahirkan kesatuan persepsi dalam pemahaman antara pihak yang terlibat dalam kebijakan Pendataan, yang selanjutnya akan tercipta suatu sikap dari pihak yang menjadi sasaran kegiatan.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa kegiatan sosialisasi Pendataan Keluarga Sejahtera belum dilaksanakan secara optimal yang melibatkan pihak-pihak yang terlibat baik langsung maupun tidak langsung. Pihak yang terlibat secara langsung adalah para kader dan petugas-petugas pendataan yang telah ditunjuk oleh Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan Kabupaten Sintang. Sedangkan pihak-pihak yang tidak terlibat langsung dalam kegiatan Pendataan Keluarga Sejahtera adalah masyarakat yang menjadi sasaran dalam proses Pendataan Keluarga Sejahtera.

#### **b. Perhitungan sarana, tenaga dan wilayah**

Dalam proses pendataan Keluarga Sejahtera pembagian sarana, tenaga dan wilayah diharapkan dalam pelaksanaan kegiatan pendataan akan lebih efektif dan efisien, hal ini dikarenakan dengan pembagian sarana, tenaga dan wilayah akan lebih terarah dalam melaksanakan suatu kebijakan Pendataan Keluarga Sejahtera. Berdasarkan data hasil penelitian di atas, bahwa perhitungan sarana, tenaga dan wilayah telah dilaksanakan sesuai dengan mekanisme dan sesuai dengan kebutuhan yang ada berdasarkan kondisi wilayah Kecamatan Dedai.

#### **c. Pembekalan/ Pelatihan Kepada Petugas Pendataan**

Pelatihan merupakan bagian penting dalam pelaksanaan Pendataan Keluarga Sejahtera, dalam pelaksanaan pelatihan diharapkan para peserta pelatihan mampu melaksanakan pendataan serta memiliki kemampuan dalam mengisi blanko isian yang telah disiapkan.

Pada perinsipnya dalam kegiatan pelatihan/ pembekalan Pendataan Keluarga Sejahtera di Kabupaten Sintang telah dilaksanakan akan tetapi belum dilaksanakan secara optimal, hal itu dikarenakan banyak keterbatasan yang dihadapi, adapun keterbatasan yang mendasar adalah dari segi pendanaan sehingga dalam pelaksanaannya dilakukan untuk kalangan yang terbatas, yaitu Koordinator PLKB dan Penyuluh Lapangan KB yang ada di Kecamatan, untuk selanjutnya pelatihan/ pembekalan akan dilaksanakan secara berjenjang oleh Koordinator KB Kecamatan, Penyuluh Lapangan KB dan PPKBD/ Sub PPKBD Desa.

#### **d. Pelaksanaan Pendataan**

Untuk menentukan keberhasilan dalam pelaksanaan Pendataan Keluarga Sejahtera, tahapan yang paling penting untuk diperhatikan adalah pada tahapan pelaksanaan. Dalam tahapan pelaksanaan pendataan sangat erat kaitannya dengan kinerja dan implementasi program pendataan.

Dari hasil penelitiandapat diperoleh penjelasan bahwa dalam pelaksanaan pendataan telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dan dengan batas waktu yang telah ditentukan yaitu selama 3 ( tiga) Bulan, permasalahan dan kendala yang mendasar terletak pada dukungan baik itu dukungan yang berhubungan dengan petugas pendata yang sangat minim ditambah lagi tingkat pendidikan dan usia petugas yang sudah tua juga kurangnya dukungan sarana dan prasarana.

#### **e. Rekapitulasi**

Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan Kabupaten Sintang dalam melaksanakan proses rekapitulasi menggunakan formulir yang telah disiapkan secara Nasional sesuai dengan indikator yang tersedia dalam blanko pendataan keluarga sejahtera yang meliputi beberapa blanko/ formulir.

Dari hasil pembahasan dalam tahapan rekapitulasi Pendataan Keluarga sejahtera telah dilaksanakan sesuai dengan mekanisme dan mengacu kepada petunjuk teknis kegiatan pendataan, rekapitulasi pendataan dilakukan dengan cara proses berjenjang mulai dari rekapitulasi yang dilakukan dari tingkat bawah RT/ Dusun, Desa, Kecamatan, Kabupaten, Provinsi dan Tingkat Pusat.

### **2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Proses Implementasi Kebijakan Pendataan Keluarga Sejahtera Dalam Pendistribusian Alat Kontrasepsi di Kabupaten Sintang**

Dari hasil penelitian yang berhubungan dengan faktor-faktor mempengaruhi dalam kegiatan Pendataan Keluarga Sejahtera yang sangat berpengaruh terhadap proses pelaksanaan kegiatan tersebut adalah Sumber Daya dan dukungan anggaran, apabila dukungan Sumber Daya memadai ditambah anggaran yang maksimal maka dalam pelaksanaan kegiatan pendataan akan lebih optimal dan akan berdampak kepada hasil pendataan yang akurat dan sesuai dengan harapan. Dalam proses pendataan Keluarga Sejahtera yang telah dilaksanakan di Kabupaten Sintang ternyata Sumber Daya dan anggaran belum optimal. Sejalan dengan salah satu model variabel yang memungkinkan implementasi kebijakan berjalan dengan baik, Van Meter dan Van Horn dalam Agustinus (2006:89) menjelaskan keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia, lebih jauh dikatakan bahwa sumber daya dimaksud termasuk juga dalam pemanfaatan sumber daya finansial.

## **PENUTUP**

Dari uraian hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa implemmentasi kebijakan pendataan Keluarga Sejahtera di Kabupaten Sintang sebagai berikut :

1. Dalam pelaksanaan Pendataan Keluarga Sejahtera di Kabupaten Sintang pada prinsipnya telah dilaksanakan sesuai dengan proses/ tahapan-tahapan yang telah ditentukan, tahapan dalam proses proses Pendataan Keluarga Sejahtera adalah : Sosialisasi, perhitungan sarana prasarana, tenaga dan wilayah, pembekalan/ pelatihan kepada petugas pendata, pelaksanaan pendataan dan rekapitulasi hasil pendataan. Akan

tetapi dalam pelaksanaan proses tersebut belum optimal dikarenakan : Proses sosialisasi tidak dilaksanakan secara maksimal dan dilaksanakan secara terbatas dengan informasi berjenjang dari mulut kemulut. Dalam melaksanakan kegiatan pelatihan/ pembekalan hanya diberikan kepada Koordinator Penyuluh Lapangan Keluarga Berencana dan Penyuluh Lapangan Keluarga Berencana tanpa melibatkan petugas pendataan secara keseluruhan dan dilaksanakan dalam waktu singkat.

2. Faktor penghambat dalam kegiatan Pendataan Keluarga Sejahtera adalah terbatasnya Sumber Daya Manusia petugas pendataan yaitu Penyuluh Lapangan Keluarga Berencana (PLKB) dan PPKBD/Sub PPKBD, Kondisi Geografis Kabupaten Sintang yang sangat luas dengan akses transportasi yang terbatas, minimnya sarana dan prasarana pendukung serta terbatasnya Anggaran.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2006). *Politik & Kebijakan Publik*. Bandung : APII Bandung bekerja sama dengan Puslit KP2W Lemlit Unpad.
- Tangkilisan, Hessel Nogi. (2003). *Implementasi Kebijakan Publik Transformasi Pikiran George Edward*, Penerbit Lukman & Yayasan Pembauran Administrasi Publik Indonesia Jakarta
- Winarno. (2002). *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Jakarta : Media Pressind
- Gulo, W. (2002), *Metodologi Penelitian*, Jakarta : PT. Gramedia Widiasarana Indonesia
- Irawan Prasetya. (2007). *Metodologi Penelitian Administrasi*. Jakarta: Universitas Terbuka
- Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional, Direktorat dan Pelaporan Statistik, (Jakarta, 2012). *Petunjuk Tehnis Tata Cara Pelaksanaan Pencatatan Dan Pelaporan Pendataan Keluarga Program Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional*.
- Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional. (2005). *Keluarga Berencana dan Kesehatan Produksi : Kebijakan, Program dan Kegiatan Tahun 2005-2009*. Jakarta : Deputi Keluarga Berencana dan Kesehatan Reproduksi.