

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM KELUARGA BERENCANA DI KABUPATEN TAPANULI SELATAN STUDI KASUS KESERTAAN KB PRIA DI KECAMATAN BATANGTORU

Oleh:

Wawan Patriansyah^{√)}

Abstract

Focus and location this research in implementation of Family Planning Policy in Kabupaten Tapanuli Selatan Ragency, case study of inrease of Family Planning Men's participacipation in Batangtoru Sub district, the purpose of research is for analyze policy implementation alsa to knowing and to analyze influencing policy implememntation factors. With Phenomenology's methods, use qualitative methods analyzer conclude that policy implementation not yet it to. The indication is showing by still lower men's participation attainment of New family Planning, it influencing by some factors , including, the capability to communication (conseling) officer of Family Planning is still lower, resource quality is still lower, it induce to lower disposition of implementation officer, and also organization chartb in sub district net yot fixed. The other reality beside four dimensions is mentioned, policy context also influence implementation, including, influence of religion figure, culture in society where women is to giving and receive, and also lack of conseling media for fathers.

Keywords: *Communication, Implementation, Resorce*

I. PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Kesehatan sangat erat kaitannya dengan kualitas masyarakat. Penduduk yang besar dan berkualitas serta di kelola dengan baik., akan menjadi aset yang besar dan berharga dalam pembangunan. Sebaliknya penduduk yang besar dengan kualitas rendah, akan menjadi beban yang sangat berat bagi pembangunan bangsa. Untuk itu di butuhkan suatu gerakan pengendalian dan peningkatan kesejahteraan penduduk melalui berbagai program-program pemerintah yang salah satunya adalah Gerakan Keluarga Berencana Nasional. Dalam rangka kesehatan gender,

peran serta pria dalam program KB pun mulai di galakkan. Bukan hanya wanita / istri saja yang berperan serta aktif dalam program KB namun pria / suami pun dapat ikut turut serta dalam program tersebut. Sejak dahulu wanita selalu di jadikan obyek dalam penggunaan alat-alat kontrasepsi baik berupa pil, suntik maupun Medis Operasi Wanita (MOW) . Seiring dengan perkembangan zaman, kini mulai tersedia alat kontrasepsi pria berupa kondom dan vasektomi atau Medis Operasi Pria (MOP)

Kebijakan formal tentang peningkatan peran serta pria tentang keluarga berencana dan kesehatan reproduksi secara jelas terlihat semenjak di canangkannya era baru program KB Nasional tahun 2000. Kebijakan program peningkatan peran serta pria masih relative

^{√)} Wawan Patriansyah adalah Dosen FISIP Universitas Graha Nusantara

baru, sehingga penerapan di lapangan masih belum merata. Salah satu sasaran dari sekian banyak sasaran yang akan di capai oleh program KB dalam jangka panjang demi tercapainya Keluarga Berkualitas 2015, adalah upaya mencapai peningkatan Kesertaan KB Pria. Meskipun pemerintah telah mulai melaksanakan pembangunan yang berorientasi pada kesetaraan dan keadilan gender, namun masalah utama yang di hadapi saat ini adalah rendahnya Kesertaan KB Pria. Untuk meningkatkan kesertaan KB Pria dalam ber KB, maka adanya satu badan yang mengurus urusan Program KB yaitu Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN). BKKBN memiliki bagian yang memiliki tugas dalam meningkatkan kualitas, kuantitas, daya penyebaran optimal, dan mobilitas yang lancar.

Pada Tahun 1970 di dirikan Badan Koordinasi Kelurga Berencana Nasional (BKKBN) Melalui Keputusan Presiden (Kepres) Nomor 8 Tahun 1970 sebagai sebuah lembaga Non departemen yang mempunyai tanggung jawab pada bidang pengendalian laju pertumbuhan penduduk berskala nasional yang sampai saat ini masih berjalan, yang di sebut Program Keluarga Berencana Nasional di canangkan. Lembaga resmi pelaksana teknis programnya bernama BKKBN yang pelaksana kegiatannya terstruktur secara herarkis ada mulai dari tingkat pusat hingga tingkat Kecamatan dan Desa. Program dan Kelembagaannya selanjutnya di sempurnakan melalui kepres Nomor 33 tahun 1972, kepres nomor 38 tahun 1978, serta Kepres nomor 109 1993 tentang pembentukan Kementrian Kependudukan dan BKKBN.

Kendati pertumbuhan penduduk kecenderungannya semakin turun, hal yang perlu di pahami adalah bahwa Penduduk Indonesia saat ini kurang lebih 248 juta jiwa,

dan akan bertambah terus meskipun program KB tetap berjalan baik. Diperkirakan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) pada tahun 2025 penduduk Indonesia berjumlah 273,7 juta (Kompas, 3 Agustus 2005) Sehingga keberadaan Program Keluarga Berencana saat ini dan waktu ini dan untuk waktu yang akan masih sangat di butuhkan dalam rangka menjaga keseimbangan laju pertumbuhan penduduk, pertumbuhan ekonomi, serta daya dukung lingkungan. Pada tahun 2012 jumlah penduduk Kabupaten Tapanuli Selatan berjumlah 264.000 jiwa, pada tahun 2013 meningkat sebanyak 266.000 jiwa dan pada tahun 2014 jumlah penduduk Kabupaten Tapanuli selatan kembali meningkat menjadi 268.000 jiwa.

Untuk Kecamatan Batangtoru jumlah penduduk pada tahun 2012 sebanyak 35.709 jiwa, pada tahun 2013 meningkat sebanyak 35.963 jiwa dan tahun 2014 jumlah penduduk Kecamatan Batangtoru menurun menjadi 34.131 jiwa. Sehingga keberadaan Program Keluarga Berencana saat ini dan untuk waktu yang akan masih sangat di dibutuhkan dalam rangka menjaga keseimbangan laju pertumbuhan penduduk, pertumbuhan ekonomi serta daya dukung lingkungan. Atas dasar itu penulis mengolah UU No 10 tahun 1992 tentang kependudukan dan pembangunan keluarga sejahtera.

Hal yang menarik dari perjalanan panjang Program Keluarga Berencana di Indonesia kini menjadi persoalan baru ketika telah di ratifikasinya Deklarasi Cairo (ICPD) yang antar lain berisi tuntutan keadilan dan kesetaraan gender, ternyata tingkat kesertaan ber KB secara umum di dominasi oleh perempuan, sedang pada laki-laki/pria tingkat kesertaannya masih sangat rendah (kurang dari 6%) dari jumlah total peserta KB Aktif (PA) yang ada atau kalau di dibandingkan secara

proporsional. Sumbangan terbesar dan yang mempunyai dampak sangat signifikan terhadap laju pertumbuhan penduduk (LPP) adalah pengguna alat kontrasepsi jangka panjang, yang salah satunya adalah Medis Operasi Pria (MOP), atau dengan bahasa lain tingkat kesertaan KB pria masih perlu terus mendapatkan perhatian serius dan di tingkatkan pencapaiannya.

Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, permasalahan penelitian dapat di rumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi kebijakan peningkatan KB Pria di Kecamatan Batang Toru
2. Faktor- faktor apa yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Program Keluarga Berencana di Kabupaten Tapanuli Selatan studi kasus Kesertaan KB Pria di Kecamatan Batangtoru

Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah penelitian, maka tujuan penelitian adalah:

1. Meneliti Implementasi kebijakan peningkatan KB Pria dalam Program Keluarga Berencana di Kecamatan Batang Toru Kabupaten Tapanuli Selatan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan peningkatan KB Pria.

Manfaat Penelitian

Sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dari penelitian ini maka hasil penelitian ini di harapkan mempunyai kegunaan/manfaat sebagai berikut:

1. Untuk memperkaya khasanah ilmu pengetahuan khususnya bagi pengembangan ilmu Kebijakan Publik serta

sebagai satu penerapan konsep dan teori yang berhubungan dengan analisis kebijakan publik

2. Memberikan masukan bagi Dinas Kependudukan Keluarga Berencana dan Catatan Sipil dalam membuat dan menyempurnakan kebijakan keluarga berencana, khususnya di bidang peningkatan kesertaan KB Pria.

Kebijakan Publik

Kebijakan menurut E.Anderson dalam Islamy (2001:17) “A purposive course of action followed by actor or set of actors in dealing with a problem or a matter of concern”(serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu dan di ikuti dan di laksanakan oleh seorang pelaku atau kelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu).

Pakar lain juga mengemukakan pendapatnya seperti George C. Edwards III dan Ira Sharkansky dalam Islamy (2001;18-19): “Kebijakan Negara adalah suatu tindakan yang di lakukan atau tidak di lakukan pemerintah”. Kebijakan Negara tersebut dapat berupa dapat perundang-undangan yang di pergunakan untuk mencapai tujuan dan sasaran dari program-program dan tindakan yang di lakukan oleh pemerintah.

Mengacu pada pendapat para ahli (James E.Anderson, Carl Frederich, George C.Edwards III,Islamy) maka dapat di simpulkan bahwa kebijan publik adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu, berorientasi kepada kepentingan publik (masyarakat) dan bertujuan untuk mengatasi masalah, memenuhi keinginan dan tuntutan seluruh anggota masyarakat.

Implementasi Kebijakan

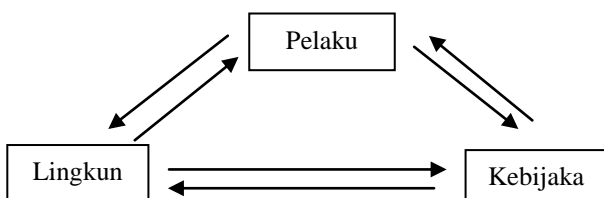
Menurut Grindle dalam samodra (2003:22-24) “Implmentasi kebijakan pada dasarnya di tentukan oleh isi kebijakan dan

konteks kebijakan”. Isi kebijakan menunjukkan kedudukan pembuat kebijakan sehingga posisi kedudukan ini akan mempengaruhi proses implementasi kebijakan, kontek kebijakan ini meliputi kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor-aktor yang terlibat.

Pencapaian keberhasilan suatu kebijakan sangat tergantung pada pelaku yang mempunyai peranan di luar kebijakan. Oleh karena itu dalam menentukan keberhasilan suatu program maka model kesesuaian D.C Korten dalam Tjokjrowionoto (2006:136) merupakan bentuk yang ideal untuk mencapai keberhasilan suatu program juga akan terjadi jika terdapat kesesuaian antara hasil program dengan kebutuhan sasaran, syarat tugas-tugas pekerjaan program dengan kemampuan organisasi pelaksana, serta proses pengambilan keputusan organisasi pelaksana dengan sarana pengungkapan kebutuhan sasaran.

Untuk memahami kebijakan publik banyak sekali faktor yang mempengaruhi keberhasilan kebijakan. Pada hakekatnya kebijakan publik berada dalam suatu sistem di mana kebijakan di buat mencakup hubungan timbal balik antara tiga elemen yaitu kebijakan publik, pelaku kebijakan dan lingkungan kebijakan. Berikut ini skema tiga elemen sebagaimana di gambarkan W.Dunn (2003:44).

Tiga Elemen Sistem Kebijakan Menurut W.Dunn



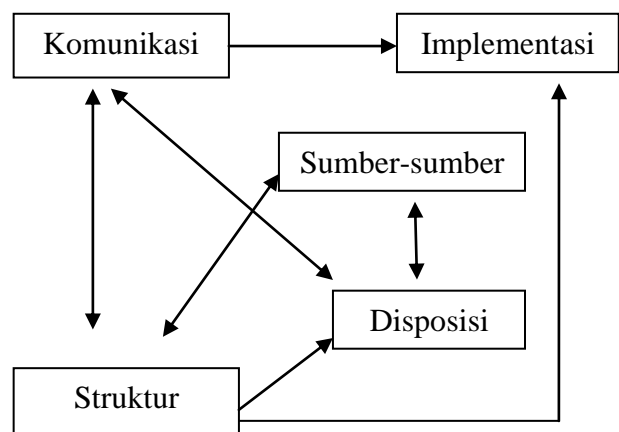
Gambar 1. Sistem Kebijakan

Tampak bahwa kebijakan merupakan serangkaian pilihan yang saling berhubungan yang di buat oleh pejabat pemerintah di

formulasikan ke dalam berbagai masalah (isu) yang timbul, sedangkan pelaku kebijakan adalah para individu atau kelompok individu yang mempunyai peran yang dapat di pengaruhi dan mempengaruhi kebijakan. Menunjukkan adanya keterpengaruhan antara pelaku kebijakan, kebijakan itu sendiri dan lingkungan kebijakan

Senada dengan pendapat sebelumnya, bahwa kebijakan selalu di pengaruhi oleh beberapa variable dasar. Menurut George C.Edwards III dalam minarno (1998:118) “faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumber-sumber (sumber daya) kecenderungan/sikap dan struktur birokrasi” selanjutnya implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan dan konsekuensi bagi masyarakat yang di pengaruhi. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak bisa mengurangi permasalahan yang timbul meskipun telah di implementasikan, akan mengalami kegagalan. Interaksi keterpengaruhan dapat di gambarkan sebagai berikut :

Model Implementasi menurut G.C Edwards III



Gambar 2. Model Implementasi menurut G.C Edwards III

Dari gambar tersebut dapat diuraikan lebih lanjut sebagai berikut :

1) *Variabel komunikasi*

Kebijakan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementator mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus transmisikan kepada kelompok sasaran (target group) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

2) *Variabel sumber daya*

Walaupun isi kebijakan sudah di komunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementator kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya dan sumber daya finansial.

3) *Variabel disposisi*

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementator, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementator memiliki sikap dan perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

4) *Variabel Struktur Birokrasi*

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan, salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (standard operating procedures atau SOP) Model proses implementasi terdapat 6 variabel

yang membentuk kaitan (linkage) antara kebijakan dan pencapaian (performance).

Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Oleh karena peneliti mencoba mengadopsi pendapat George C. Edwards III dalam penelitian Studi Implementasi Kebijakan Keluarga Berencana Di Kecamatan Batang Toru Kabupaten Tapanuli Selatan (Studi Kasus Peningkatan Kesertaan KB Pria) maka diperlukan sedikit penjelasan tentang 4 (empat) faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan

Komunikasi

Menurut Harold Koontz (2001:686) yang dimaksud komunikasi adalah penyampaian informasi dari pengirim kepada penerima dan informasi itu di mengerti oleh yang belakangan, selanjutnya menurut Stephen P Robbins (2005:356) komunikasi adalah penyampaian dan pemahaman suatu maksud, kemudian Yudith R. Gordon dkk (2000:359) mengartikan komunikasi sebagai pemindahan informasi, gagasan, pengertian, atau perasaan antar orang. Dari berbagai pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa komunikasi adalah penyampaian informasi atau penyampaian warta dari komunikator kepada komunikan.

Unsur-unsur komunikasi administrasi menurut Harold Koontz (2001:690-693) adalah pengirim warta, pengiriman warta, penerima warta, perubahan sebagai akibat komunikasi, faktor-faktor situasi dan organisasi dalam komunikasi, sedangkan menurut Stephen P Robbins (2003:269) komunikasi administrasi adalah pembuatan sandi, warta saluran, penafsiran sandi, penerima umpan balik, dan apabila disimpulkan dari beberapa pendapat di atas unsur-unsur komunikasi adalah adanya sumber warta saluran, penerima hasil, umpan balik dan lingkungan.

Faktor-faktor yang perlu di perhatikan apabila memilih komunikasi menurut Deyer (1973:151) adalah (a) kecepatan (b) kecermatan (c) keamanan (d) kerahasiaan (e) catatan (f) kesan (g) biaya (h) senang (i) penyusun tenaga kerja (j) jarak. Di lihat dari jenis komunikasi ada ada 4 (empat) yaitu, : (1) komunikasi dari atas ke atas, (2) komunikasi dari bawah ke atas (3) komunikasi horizontal, (4) komunikasi diagonal.

Melihat berbagai pendapat para ahli di atas, komunikasi merupakan salah satu faktor yang sangat menentukan efektivitas implementasi kebijakan serta merupakan sarana untuk menyebarkan informasi, baik komunikasi dari atas ke bawah, dari bawah ke atas, maupun secara horizontal, yang hal ini merupakan modal yang sangat menentukan berhasil tidaknya peningkatan pencapaian kesertaan KB Pria.

Sumber Daya

Menurut Flippo (dalam Hani Handoko, 2000:5) manajemen sumber daya adalah perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan kegiatan, pengembangan, pemberian kompensasi, pengintegrasian, memelihara dan pelepasan SDM agar tercapai tujuan organisasi dan masyarakat. Kemudian menurut Hani Handoko (2000:5) manajemen sumber daya manusia adalah penarikan, seleksi, pengembangan, pemeliharaan, dan penggunaan sumber daya manusia untuk mencapai baik tujuan-tujuan individu maupun tujuan organisasi.

Manajemen sumberdaya menurut Henry Simamora (2001:3) adalah penggunaan, 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 agar mencapai

mencapai tujuan perusahaan dan meningkatkan kinerja organisasi. Lebih lanjut di jelaskan ada 4 (empat) tipe sumber daya yaitu (1) finansial (2) fisik (3) manusia (4) kemampuan teknologi dan system.

Sumber-sumber yang di maksud George C Edwards III (1980:30) adalah (a) staf yang relatif cukup jumlahnya dan mempunyai keahlian dan keterampilan untuk melaksanakan kebijakan, (b) informasi yang memadai atau relevan untuk keperluan implementasi dan (c) adanya dukungan dari lingkungan untuk mensukseskan implementasi dan (d) adanya wewenang yang di miliki implementator untuk melaksanakan kebijakan (e) fasilitas-fasilitas lain.

Disposisi

Disposisi sebagaimana di jelaskan oleh Subarsono AG (2005:91) di artikan sebagai watak dan kareakteristik yang di miliki oleh implementator, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratik. Apabila implementator memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang di inginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementator memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi juga menjadi tidak efektif.

Disposisi implementator mencakup tiga hal penting yang meliputi : (1) Respons implementator terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan (2) kognisi, yakni pemahaman para implementator terhadap kebijakan yang di laksanakan (3) intensitas disposisi implementator, yakni preferensi nilai yang di miliki oleh implementator (Subarsono,2005:101).

Struktur Organisasi

Organisasi adalah suatu koordinasi rasional kegiatan sejumlah orang untuk mencapai beberapa tujuan umum melalui pembagian pekerjaan dan fungsi melalui herarki otoritas dan tanggung jawab. Organisasi karakteristik tertentu yaitu mempunyai struktur, tujuan, saling berhubungan satu bagian dengan bagian lain dan tergantung pada komunikasi anggotanya untuk mengkoordinasikan aktifitas dalam organisasi itu.

Selanjutnya Kochler (dalam Arni Muhammad, 2001:23) mengatakan bahwa organisasi adalah sistem hubungan yang terstruktur tertentu, sedangkan pendapat Wright (dalam Arni Muhammad, 2001:24) mengatakan bahwa organisasi adalah sebuah bentuk system terbuka dari aktifitas yang di koordinasikan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan bersama. Kendatipun kedua pendapat mengenai organisasi tersebut kelihatan berbeda-beda perumusannya, akan tetapi ada 3 (tiga) hal yang sama-sama di kemukakan yaitu : (1) organisasi merupakan suatu sistem (2) mengkoordinasikan aktivitas, dan (3) mencapai tujuan bersama.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Di harapkan dalam prenelitian ini akan di temukan makna yang tersembunyi di balik obyek maupun subyek yang akan di teliti. Metode penelitian kualitatif sebagai suatu konsep keseluruhan (holistic) berupaya untuk mengungkapkan rahasia sesuatu, di lakukan dengan menghimpun informasi dalam keadaan sewajarnya, mempergunakan cara kerja yang sistematis, terarah, dan dapat di pertanggungjawabkan secara kualitatif, sehingga tidak kehilangan ilmiahnya. (Nawawi,75).

Maka dari itu penelitian kualitatif tidak berangkat dari hipotesis tertentu serta tidak menguji hipotesis, dengan demikian melalui penelitian ini di harapkan dapat menjelaskan secara terperinci faktor-faktor yang mempengaruhi kekurangan optimilan pencapaian tujuan dari sebuah kebijakan publik di maksud, sehingga pada akhirnya dapat memberikan penyempurnaan dari kebijakan untuk merumuskan kembali penyempurnaan dari kebijakan peningkatan kesertaan KB Pria.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Keprihatinan akan ledakan penduduk dunia pertama kali di cetuskan oleh Thomas Robert Malthus, seorang pendeta Inggris, yang hidup pada tahun 1766 hingga tahun 1834. Ia berpendapat bahwa penduduk (seperti juga tumbuhan-tumbuhan dan binatang) apabila tidak ada pembatasan, akan berkembang biak dengan cepat dan memenuhi dengan cepat bebrapa bagian dari permukaan bumi. Tingginya pertumbuhan penduduk ini di sebabkan karena hubungan kelamin antar laki-laki dan perempuan yang tidak dapat di kendalikan dan di hentikan. Di samping itu bahwa manusia untuk hidup memerlukan bahan makanan, sedangkan laju pertumbuhan bahan makanan jauh lebih lambat di bandingkan dengan laju pertumbuhan penduduk. Apabila tidak ada pembatasan terhadap pertumbuhan penduduk, maka manusia akan mengalami kekurangan bahan makanan, inilah sumber kemelaratan dan kemiskinan. Hal demikian ini di jelaskan oleh Malthus sebagai :

Human species would increase as the number 1,2,4,8,16,32,64,128,256, and substance as 1,2,3,4,5,6,7,8,9 In two centuries the polulation would be to the means of subsistence as 236 to 9, in three centuries as 4096 to 13 and in two thousand years the

defference would be almot incalculable (Malthus, edisi fogarty, 1948 dalam Ida Bagus Mantra,2004:51)

Untuk dapat keluar dari kemiskinan dan kemelaratan tersebut maka penduduk dunia harus di batasi. Pembatasan tersebut dapat di lakukan dengan dua cara ; Preventive checks dan positife checks, yang dapat di lihat dalam tabel berikut :

Tabel 1. Pembatasan Pertumbuhan Penduduk

Preventive Checks (Lewat penekanan kelahiran)		Positive Checks (Lewat proses kematian)	
Moral Restraint (Pengekangan Diri)	Vice (Usaha pengurangan kelahiran)	Vice (Segala jenis pencabutan nyawa)	Misery (Keadaan yang menyebabkan kematian)
- Segala usaha mengekan g nafsu seksual - Penundaan perkawinan	- Pengguguran kandungan - Homoseksual - Promescuity - Adultery - Penggunaan alat kontrasepsi	- Pembunuhan anak-anak - Pembunuhan orang-orang cacat - Pembunuhan orang-orang tua	- Epidemii - Bencana alam - Peperangan - Kelaparan - Kekurangan pangan

Sumber : Ida Bagus Mantra, 2004 : 52

Karena Malthus hanya mempercayai bahwa hanya melalui Moral restrain sebagai preventive checks, maka di kemudian hari timbul berbagai kritik terhadap teorinya. Paul Ehrlich berpendapat bahwa untuk keluar dari perangkap Malthus, ia menganjurkan penggunaan semua cara “Preventive checks”, misalnya dengan penggunaan alat kontrasepsi untuk mengurangi jumlah kelahiran serta pengguguran kandungan (Ida Bagus Mantra, 2004:53). Di samping itu pandangan Malthus yang menyatakan bahwa hanya penderitaan dan ancaman akan penderitaan yang lebih buruklah yang dapat di andalkan untuk membujuk masyarakat bawah menahan diri dalam angka kelahiran.

Konfrensi Internasional Kependudukan dan Pembangunan (ICPD) tahun 1996 yang diratifikasi Indonesia pada tahun 1996 telah

mengubah pradigma Program KB, dari yang sebelumnya melalui pendekatan target demografi melalui pengendalian populasi dan penurunan fertilitas menjadi pendekatan aksese dan kualitas dengan memperhatikan hak-hak reproduksi dan kesetaraan gender yang meletakkan penduduk sebagai ”Pusat Pembangunan”. Keluarga Berencana di artikan sebagai “Suatu program yang di maksudkan untuk membantu para pasangan dan perorangan dalam mencapai reproduksi mereka, mencegah kehamilan yang tidak di inginkan dan mengurangi insiden kehamilan beresiko tinggi, kesakitan dan kematian, membuat pelayanan yang bermutu, terjangkau, di terima dan mudah di peroleh bagi semua orang yang membutuhkan, meningkatkan mutu, nasehat, komunikasi, informasi, dan edukasi, konseling dan pelayanan, meningkatkan partisipasi dan tanggung jawab pria dalam praktek KB, dan meningkatkan pemberian Air Susu Ibu (ASI) untuk penjagaran kehamilan (BKKBN,2001;5). (5) Keluarga Berencana tidak lagi di mobilisasi, merencanakan dan mengatur kelahiran merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Hak azazi manusia, artinya pengguna alat kontrasepsi (Peserta KB) memiliki hak untuk mendapatkan informasi lengkap mengenai berbagai alat kontrasepsi, kelebihan dan kekurangannya, hak mendapatkan perawatan menyeluruh, hak otonomi perempuan untuk merawat kesehatan dan menentukan reproduksinya, dan hak memutuskan memiliki anak, atau tidak memiliki anak. Menentukan jumlah yang di kehendaki, serta jangka waktu melahirkannya.

Pergeseran paradigma ini membawa konsekuensi pada pergeseran tanggung jawab dan peran suami (pria) untuk ikut berpartisipasi dalam keterlibatan dan kesertaan ber KB dan kesehatan reproduksi serta perilaku seksual yang sehat dan aman bagi

dirinya, pasangannya, dan keluarganya (BKKBN, 2000;23).

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Dari hasil pembahasan implementasi kebijakan keluarga berencana di Kabupaten Tapanuli Selatan, studi kasus peningkatan kesertaan KB Pria di Kecamatan Batangtoru yang di deskripsikan dari Bab I sampai dengan Bab IV dapat di simpulkan ke dalam dua bagian kesimpulan, kesimpulan substansif dan kesimpulan teoritik, yang secara rincinya adalah sebagai berikut :

Kesimpulan Substansif

- 1) Implementasi Kebijakan Keluarga Berencana di Kabupaten Tapanuli Selatan telah berjalan cukup baik, hal ini di tunjukkan dengan lahirnya Peraturan daerah (PERDA) Nomor 11 tahun 2003 tentang pembentukan dinas kependudukan, Keluarga Berencana dan Catatan Sipil Kabupaten Tapanuli Selatan sebagai respon atau regulasi desentralisasi kewenangan bidang Keluarga Berencana dari pemerintah pusat kepada pemerintah Daerah.
- 2) Peningkatan Kesertaan KB pria sebagai konsekuensi dari upaya peningkatan kesertaan dan keadilan gender menuju terwujudnya keluarga berkualitas tahun 2015 telah di lakukan dengan baik. Indikasi hal ini dengan terakomodasinya bidang tersebut ke dalam seksi jaminan pelayanan KB pada Bidang Keluarga Berencana dan Kesehatan Reproduksi dalam lingkungan Dinas Kependudukan Keluarga Berencana dan Catatan Sipil Kabupaten Tapanuli Selatan.
- 3) Masih rendahnya kualitas sumber daya manusia, yang indikasinya masih adanya beberapa PLKB yang hanya berpendidikan

Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) di tingkat lapangan (kecamatan), hal ini berimplikasi pada pelaksanaan program yang tidak maksimal, yang umumnya mereka tunjukkan dengan keengganan implementator untuk meningkatkan kualitas diri. Kondisi demikian juga menjadikan isi pesan implementator sangat terbatas pada apa yang di dapatkan tempo dulu.

- 4) Belum terbentuknya Struktur Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) di kecamatan yang pasti, menjadikan pola manajemen sumber daya manusia di lapangan kurang maksimal. Hal ini di tunjukkan dengan keragu-raguan koordinator atau pengendali di lapangan, karena ketiadaanya payung hukum dalam menentukan wilayah kewenangan, kepastian urusan pekerjaan sejalan dengan penggabungan dua bidang pekerjaan (CAPIL dan BKKBN), serta ketentuan lain yang terkait dalam menegur bawahanya yang kurang maksimal dalam bekerja.
- 5) Penggunaan media penyuluhan yang masih konvensional yang hanya memanfaatkan pertemuan-pertemuan dibalai desa, sehingga kurang dapat menyentuh sasaran para pria yang sibuk bekerja di luar rumah seperti tukang becak dan petani. Kenyataan ini memberi dampak efek terhadap kurangnya pengetahuan para bapak terhadap informasi KB pria.
- 6) Rendahnya kualitas sumber daya manusia berimplikasi pula terhadap rendahnya komitmen petugas dalam meningkatkan kinerjanya., hal ini dapat di tunjukkan dengan masih sedikitnya petugas yang menggunakan alat kontrasepsi pria, kengganannya mereka dalam menambah pengetahuan tentang KB pria, serta masih adanya beberapa petugas KB yang

seenaknya dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya dalam bekerja.

Kesimpulan Teoritik

Mencermati kesesuaian antara landasan teori sebagaimana yang di sebutkan dalam bab II serta melihat kenyataan di lapangan sebagaimana terungkap dalam Bab sebelumnya dapatlah di simpulkan secara teoritik sebagai berikut :

- 1) Secara umum kebijakan peningkatan kesertaan KB pria di Kecamatan Batangtoru di pengaruhi oleh empat dimensi besar, yang meliputi dimensi komunikasi, sumber daya, disposisi serta struktur organisasi. Dari sini dapatlah di simpulkan bahwa nampak adanya kesesuaian antara teori implementasi George C.Edwards III dengan kebijakan di lapangan.
- 2) Oleh karena kebijakan peningkatan kesertaan KB pria merupakan bagian yang tak terpisahkan dari masalah sosial, sehingga faktor lingkungan sosial kebijakan juga ikut mempengaruhi implementasi kebijakan. Kenyataan ini dapat di amati dari pengaruh tokoh agama, baik figur pribadinya dalam hal tidak ikut KB maupun interpretasi terhadap teks agama yang di anutnya. Kemudian sifat masyarakat yang paternalistik.

Saran

- 1) Peningkatan sumber daya manusia dalam organisasi Dinas Kependudukan Keluarga Berencana dan Catatan Sipil Kabupaten umumnya, dan petugas lapangan keluarga berencana di tingkat kecamatan khususnya, mutlak di perlakukan sejalan dengan peningkatan kualitas pendidikan masyarakat sasaran program. Hal ini dapat di lakukan dengan model diklat maupun tugas belajar.

- 2) Perlunya peningkatan kualitas komunikasi, baik isi pesan yang di sampaikan maupun media yang di gunakan sehingga akibat komunikasi yang di timbulkan dapat lebih tepat sasaran dan dapat di terima dengan baik dan sempurna, yang pada akhirnya memberikan kontribusi positif terhadap peningkatan kesertaan KB pria.
- 3) Perlunya menentukan jenis kelembagaan yang tepat dan pasti di tingkat lapangan (kecamatan) sehingga lebih memberikan kejelasan wewenang dan tanggung jawab terhadap pimpinan di lapangan dalam memberdayakan petugas lapangan (PLKB) dalam mengelola program keluarga berencana pada umumnya dan peningkatan kesertaan KB pria pada khususnya.
- 4) Untuk para peneliti yang tertarik dengan kajian masalah keluarga berencana dan kesehatan reproduksi dapat lebih memfokuskan pada sisi identifikasi keinginan masyarakat dalam menggunakan alat kontrasepsi Hal ini di samping akan membantu memberikan alternatif kebijakan yang perlukan dalam program keluarga berencana, juga bermanfaat dalam peningkatan kesertaan KB pria.

DAFTAR PUSTAKA

- Affan Gaffar, 2000, "*Politik Indosnesia Transisi menuju Demokrasi*", Yogyakarta: Pustaka Pelajar offset.
- Arni, Muhammad, 2001, *Komunikasi Organisasi*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Bagus Mantra, Ida, 2004, *Demografi Umum*, Cetakan III, Jogyakarta: Pustaka Pelajar.
- BKKBN, 2000, *Pedoman Penggarapan Peningkatan Partisipasi Pria Dalam Program KB dan Kesehatan Reproduksi yang Berwawasan Gender*, Jakarta.

- BKKBN-DEPAG RI, 2000, *Umat Islam dan Gerakan Keluarga Berencana di Indonesia*, Jakarta. .
- Dunn, William, N. 2003, *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta: PT. Anindita Grayawidya,
- Edward III, George.C, 1980, *Implementation Public policy*, Washington: Congressional Quarterly press,
- Effendi, Sofyan, 2000, *Kuliah Umum MAP Undip Angkatan I*. Semarang.
- Handoko, Hani, 2001, *Managemen*, Edisi II, (Terjemahan), Yogyakarta: BPFPE.
- Islami, M. Irfan, 2001, *Prinsip-prinsip Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Moekijat, 2000, *Analisa Kebijakan Publik*, Bandung: Mandar Maju.
- Moleong, Ixey, J. 2000, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya,
- Quade, E.S, 2004, *Anilisis For Public Decision*, New York: North Hollan.
- Robbin, Stephen, P. 2001, *Perilaku Organisasi*, Jakarta: PT. Prenhalindo.
- Suyono, Haryono, *Menjadi Hari Keluarga Nasional Sebagai Momentum Pemberdayaan Keluarga Kurang Mampu*, Majalah Gemari, edisi 53/Tahun VI/Juni 2005.
- Samodra Wibawa, 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Subarsono, AG, 2005, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Thomas Malthus, Julian Huxley, Frederick Osborn, 2004, *Ledakan Penduduk Dunia* (Terjemahan), Bandung: Yayasan Nuansa Cendikia.
- Wahab, 2001, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Wahab, Solichin, Abdul, 2004, *Analisis Kebijakan*, Jakarta: Bumi Aksara.