

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Program Keluarga Berencana di Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru

MUHAMMAD AFRIZAL

Program Studi Ilmu Administrasi Negara FISIP Universitas Riau
Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293, Telp/fax (0761)
63277

***Abstract** : Plan and organize a family is a matter of humanity currently being sought its implementation by the government and people of Indonesia, including in the city of Pekanbaru, especially in Sub Rumbai. Therefore made Family planning Program for a Healthy and Prosperous Family creation. The problem in this study are the factors that influence the implementation of Family planning Program in Sub Rumbai Pekanbaru. As for the purpose of this study was to determine the factors that affect the implementation of the family planning program in the District Rumbai Pekanbaru. The concept of the theory is that researchers use policy and program implementation. This study used qualitative research methods to the study of descriptive data. In collecting data, the researcher used interview techniques, observation and documentation. By using a key informant as a source of information and as a source of triangulation techniques in testing the validity of the data. The results of this study indicate that factors influencing the implementation of family planning program in the District Tassel Pekanbaru not running optimally. Factors affecting the implementation of the Family Planning Program pekanbaru City District Tassel is still a lack of resources and lack of support facilities implementing the program, people's fears about the effects of the installation of contraceptives is also an influential factor.*

Keywords: Policy, Implementation Program, KB (Family Planning)

Pelaksanaan Program Keluarga Berencana merupakan salah satu komitmen pemerintah dalam mengendalikan pertumbuhan penduduk, serta meningkatkan pelembagaan keluarga kecil berkualitas dalam Program Keluarga Berencana antara lain untuk mengendalikan tingkat kelahiran melalui upaya memaksimalkan akses dan kualitas pelayanan KB terutama bagi keluarga miskin dan rentan serta daerah terpencil, meningkatkan kualitas kehidupan keluarga yang lebih baik.

Kecamatan Rumbai merupakan salah satu kecamatan yang ada di Kota Pekanbaru yang terdiri dari lima Kelurahan, yaitu Umban Sari, Muara Fajar, Rumbai Bukit, Palas, Sri Meranti. Didalam pelaksanaan Program Keluarga Berencana Kecamatan Rumbai termasuk salah satu kecamatan yang belum mencapai target pelaksanaan dibanding dua belas kecamatan yang ada di Pekanbaru. Hal ini disebabkan karena Kecamatan Rumbai merupakan wilayah pinggiran kota Pekanbaru sehingga masyarakat kurang mendapatkan informasi tentang program Keluarga Berencana tersebut. Selain itu pencapaian akses ke wilayah-wilayah terpencil menyebabkan sulitnya penyuluh lapangan untuk memberikan informasi dan penyuluhan yang mana disebabkan oleh kurangnya tenaga penyuluh lapangan untuk mensosialisasikan Program Keluarga Berencana pada masyarakat Kecamatan Rumbai.

Jumlah fasilitas kesehatan yang kurang memadai juga menjadi salah satu penyebab sulitnya program Keluarga Berencana di Kecamatan Rumbai ini terlaksana sesuai dengan yang diharapkan. Kemudian masih kurangnya partisipasi masyarakat terhadap program Keluarga Berencana juga menjadi penmasalahannya. Untuk lebih jelasnya dapat kita lihat dibawah ini :

- Masih kurangnya tenaga penyuluh lapangan untuk mensosialisasikan Program Keluarga Berencana pada masyarakat Kecamatan Rumbai

Tabel I.2 Daftar Tenaga Fungsional UPTB Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru Tahun 2010

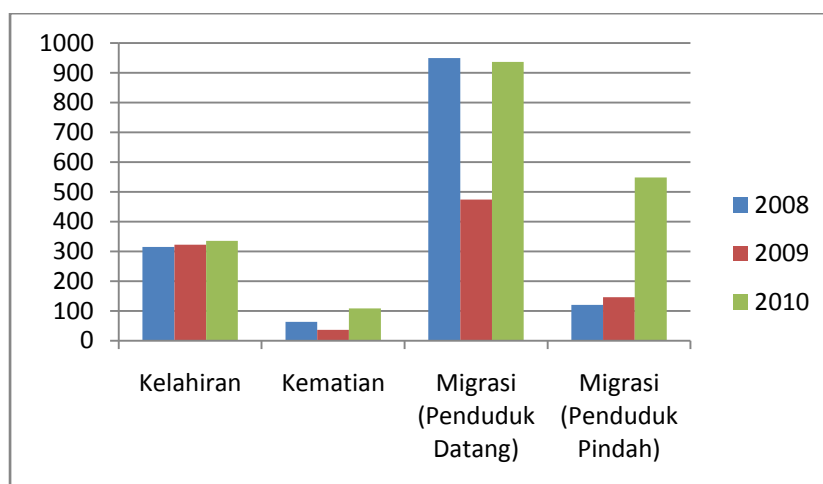
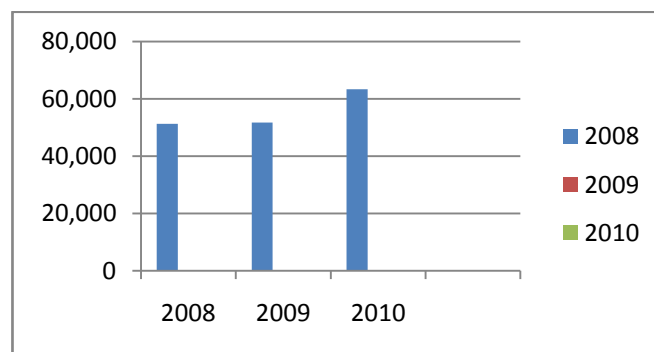
No	Golongan	Pangkat	Kelurahan
1.	IIIc	PKB Penyelia	Palas
2.	IIIc	PKB Penyelia	Rumbai Bukit
3.	IIIb	PKB pelaksana lanjutan	Sri meranti

Sumber: BPMKB Kota Pekanbaru, 2010

Pada tabel diatas dapat dilihat bahwa jumlah Petugas Lapangan Keluarga Berencana (PLKB/PKB) yang membina Program Keluarga Berencana dikecamatan Rumbai hanya berjumlah tiga orang di lima kelurahan. Hal ini disebabkan banyaknya petugas lapangan dialih tugaskan ke sektor lain sehingga jumlahnya semakin berkurang. Idealnya seorang Petugas Lapangan Keluarga Berencana membina satu kelurahan satu orang.

- Masih tingginya tingkat pertumbuhan penduduk, tingkat kelahiran, tingkat kematian, dan migrasi penduduk di kecamatan Rumbai.

Gambar I.2 Jumlah Penduduk, Kelahiran, Kematian, Migrasi di Kecamatan Rumbai



Sumber: Kantor Camat Rumbai, 2010

- Masih kurangnya partisipasi masyarakat terhadap program Keluarga Berencana, hal ini dapat dilihat dari peserta Pasangan Usia Subur (PUS) di Kecamatan Rumbai berjumlah 10.566 hanya 6.679 Peserta Aktif (PA) yang mengikuti program keluarga berencana,

dari persentase pelaksanaan PA/PUS belum mencapai target yang maksimal, hanya 63,21 %. (Sumber : BPMKB Kota Pekanbaru, 2011)

Sebagaimana gejala-gejala permasalahan yang ditemui, maka untuk mempermudah pelaksanaan penelitian, maka terlebih dahulu dirumuskan masalah yang akan menjadi arahan dan pedoman dalam penelitian yaitu Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi Implementasi Program Keluarga Berencana di Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru dengan tujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Program Keluarga Berencana di Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru

Pada dasarnya kebijakan adalah bagian dari keputusan politik, yakni Program Perilaku untuk mencapai tujuan masyarakat, pemerintah, dan penyelenggaran kebijakan sehingga kebijakan merupakan hasil kegiatan politik. Secara harfiah istilah kebijakan diterjemahkan dari kata “policy” yang biasanya dikaitkan dengan keputusan pemerintahan karena pemerintahan yang mempunyai wewenang atau kekuasaan untuk mengarahkan masyarakat, sekaligus bertanggungjawab melayani kepentingan umum. Ini sejalan dengan kepentingan publik itu sendiri yang dalam bahasa Indonesia yang berarti pemerintahan, masyarakat atau umum.

Para ahli menjelaskan arti kebijakan sebagai pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Definisi ini dibuatnya dengan menghubungkan pada definisi lain. Banyak pakar menyebutkan kebijakan pemerintahan sebagai kekuasaan mengalokasikan nilai-nilai untuk masyarakat secara keseluruhan. Ini mengandung konotasi tentang kewenangan pemerintahan yang meliputi keseluruhan kehidupan masyarakat. Tidak ada suatu organisasi lain yang wewenangnya mencakup seluruh masyarakat kecuali pemerintah. Ini sesuai dengan pemikiran Carl Friedman yang mengatakan bahwa hal yang paling pokok bagi suatu kebijakan adalah tujuan (*goal*), sasaran (*objective*) atau kehendak (*purpose*) (Abidin, 2002).

Kebijakan adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintahan. Kebijakan tersebut telah banyak membantu para pelaksana pada tingkat birokrasi pemerintah maupun para politisi untuk memecahkan masalah-masalah publik. Policy dalam arti yang bertugas mengendalikan negara dan strategi kekuasaan adalah hasil dari *outcome* dari proses sistem politik yang dapat dinamakan output. Sistem politik dalam bentuk *action*, dan juga bisa desisi atau kebijakan. Dari konsep diatas, bahwa kebijakan umum merupakan bagian dari keputusan politik.

Carl Friedrich dalam Winarno (2002) mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, guna mengatasi hambatan-hambatan serta memanfaatkan kesempatan-kesempatan dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau maksud. Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (dalam Wahab, 2004) menjelaskan bahwa implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yaitu kejadian dan kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman kebijakan yang mencakup, baik usaha untuk mengadministrasikannya maupun menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Implementasi kebijakan merupakan tindak lanjut kebijakan ke tataran praktis dan operasional. Menurut **Edward (2003:32)** ia mengembangkan model didahului dengan dua permasalahan yang menjadi pertanyaan yaitu :

1. Kondisi – kondisi awal apakah yang diperlukan untuk menyukseskan implementasi kebijakan.
2. Hambatan apakah yang ada didalam mengimplementasikan kebijakan.

Untuk menjawab dua pertanyaan itu Edward mengidentifikasi faktor – faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan yaitu:

1. Komunikasi

Komunikasi adalah suatu kegiatan manusia untuk menyampaikan apa yang menjadi pemikiran dan perasaannya, harapan atau pengalamannya kepada orang lain. Faktor komunikasi dianggap sebagai faktor yang penting, karena dalam setiap proses kegiatan yang melibatkan unsur manusia dan sumber daya akan selalu berurusan dengan permasalahan bagaimana hubungan dilakukan.

2. Sumber Daya

Sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan, karena bagaimanapun jelas konsistensinya ketentuan – ketentuan atau aturan – aturan kebijakan, jika para personil bertanggung jawab mengimplementasikan suatu kebijakan kurang mempunyai sumber – sumber untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan bias efektif.

Disamping itu, harus ada ketetapan atau kelayakan antara jumlah staf yang dibutuhkan dan keahlian yang dimiliki dengan tugas yang akan dikerjakan. Dana untuk membiayai operasional implementasi kebijakan tersebut, informasi yang relevan dan yang mencukupi tentang bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan, dan kerelaan dan kesanggupan dari berbagai pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan tersebut.

3. Disposisi (Sikap)

Disposisi ini diartikan sebagai sikap para pelaksana untuk mengimplementasikan kebijakan. Dalam implementasi kebijakan, jika ingin berhasil secara efektif dan efisien, para implementor tidak hanya harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan dan mempunyai kemampuan untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut

4. Struktur Birokrasi

Meskipun sumber – sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan sudah mencukupi dan para implementor mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mereka mempunyai keinginan untuk melakukannya, implementasi bisa jadi masih belum efektif karena keefisienan struktur birokrasi yang ada.

METODE

Penelitian ini merupakan suatu bentuk penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif (*qualitative research*). Jenis penelitian ini mempunyai ciri-ciri antara lain setting yang aktual, peneliti adalah instrumen kunci, data bersifat deskriptif, menekankan kepada proses, analisis datanya bersifat induktif, dan *meaning* (pemaknaan) tiap *even* merupakan perhatian yang esensial dalam penelitian kualitatif. Dasar pertimbangan memilih penelitian kualitatif adalah: (1) data kualitatif merupakan sumber dari deskripsi yang luas dan berlandaskan kokoh, serta memuat penjelasan tentang proses-proses yang terjadi dalam lingkup setempat; (2) dapat mengikuti dan memahami alur peristiwa secara kronologis, menilai sebab akibat dan memperoleh penjelasan yang banyak dan bermanfaat; (3) dapat membimbing untuk memperoleh penemuan yang tidak diduga sebelumnya dan, (4) dapat melangkah lebih jauh dari praduga dan kerangka kerja awal.

Pemilihan desain kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan orang-orang dan perilaku yang diamati. Penelitian kualitatif bersifat deskriptif, data yang dikumpulkan lebih banyak berupa kata atau gambar daripada data dalam wujud angka-angka. Pendekatan yang kualitatif berakar dari data

, dan teori berkaitan dengan pendekatan tersebut diartikan sebagai aturan dan kaidah untuk menjelaskan proposisi yang dapat diformulasikan secara deskriptif ataupun proporsional.

Sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah peristiwa-peristiwa atau fenomena yang terjadi di lapangan termasuk perilaku dan sikap subyek/aktor yang diteliti. Untuk memperoleh data yang diperlukan, maka peneliti mengumpulkan data atau informasi dari informan kunci (*key informan*) sesuai dengan fokus penelitian yang telah ditetapkan. Dari informan kunci inilah kemudian dilanjutkan mencari dan mengumpulkan data atau informasi dari para informan berikutnya dengan menggunakan teknik "*snowball sampling*" atau bola salju yang menggelinding semakin lama semakin besar.

HASIL

Sebagaimana yang telah dijelaskan pada masalah penelitian dalam latar belakang bagaimana faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program keluarga berencana di kecamatan Rumbai kota pekanbaru karena masih kurangnya partisipasi masyarakat terhadap program Keluarga Berencana, padahal pemerintah, Badan Pemberdayaan Perempuan Masyarakat Keluarga Berencana (BPPMKB) dan Unit Pelaksana Teknis Badan (UPTB) Rumbai telah menjalankan Program Keluarga Berencana, yang mana program tersebut berguna untuk mengendalikan laju pertumbuhan penduduk juga membantu keluarga termasuk individu merencanakan kehidupan keluarga dengan baik sehingga dapat mencapai keluarga yang berkualitas. Keluarga berkualitas akan menghasilkan generasi berikutnya yang berkualitas juga.

Keberhasilan program keluarga berencana dapat diukur berdasarkan tingkat pencapaian indikator antara lain :

1. Memberdayakan dan menggerakkan masyarakat untuk membangun keluarga kecil berkualitas.

Yang dimaksud dengan kecil dalam misi ini adalah sikap dan tanggungjawab keluarga akan hari depannya sebagai pemahaman terhadap konsep kesehatan reproduksi. Khususnya usia yang baik untuk melahirkan adalah 20-30 tahun dengan jarak kelahiran yang ideal.

Untuk melaksanakan misi ini perlu diciptakan suasana kondusif agar masyarakat semakin memiliki kepedulian yang tinggi dan semakin kuat berperan dalam upaya-upaya pengaturan kelahiran melalui program KB, pemberdayaan keluarga, peningkatan kesejahteraan keluarga, dan peningkatan kualitas anak untuk mewujudkan keluarga kecil berkualitas yang dilakukan berdasarkan kesadaran, kesukarelaan dan rasa tanggungjawab dengan memperhatikan nilai-nilai agama dan sosial budaya dalam kehidupan yang serasi dan seimbang dengan daya dukung dan daya tampung lingkungan.

2. Menggalang kemitraan dalam peningkatan kesejahteraan dalam peningkatan kesejahteraan, kemandirian, ketahanan keluarga, dan kualitas pelayanan.

Untuk melaksanakan misi ini maka perlu :

a. Didorong terjadinya kerjasama antar sektor baik pemerintah maupun swasta termasuk LSOM yang mempunyai fungsi dalam pemberdayaan keluarga dibidang ekonomi yang dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemandirian keluarga

b. Dibantu terciptanya kondisi yang memungkinkan tumbuhnya kemampuan keluarga dalam melindungi anggota keluarganya dari pengaruh yang tidak sesuai dengan nilai sosial, ekonomi, budaya, dan agama.

c. Didorong agar dapat tercipta kemitraan dalam upaya pengentasan penduduk/keluarga miskin sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan ketahanan keluarganya.

d. Didorong terwujudnya upaya-upaya peningkatan kualitas anak terutama dalam memberikan pembinaan pola asuh yang tepat.

3. Meningkatkan kualitas pelayanan KB dan kesehatan reproduksi.

Untuk melaksanakan misi ini maka perlu :

a. Difasilitasinya secara berharap sesuai kemampuan pemerintah agar terselenggara pelayanan KB, konseling dan rujukan yang berkualitas sehingga memberikan kepuasan bagi penerima pelayanan maupun pemberian pelayanan.

b. Diberdayakan keluarga dan masyarakat sehingga memungkinkan terjadi peningkatan wawasan, dalam pemeliharaan dan pelayanan kesehatan reproduksi yang berkualitas

4. Meningkatkan upaya-upaya promosi, perlindungan dan mewujudkan hak-hak reproduksi.

Untuk melaksanakan misi ini maka perlu dilakukan advokasi, Komunikasi Informasi Edukasi (KIE), dan fasilitasi agar keluarga dan masyarakat mempunyai akses terhadap informasi, pelayanan dan perlindungan hak-hak reproduksi guna mewujudkan keluarga kecil yang berkualitas.

5. Meningkatkan upaya pemberdayaan perempuan dan mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam pelaksanaan Program KB nasional.

Untuk melaksanakan misi ini perlu digerakkan dan difasilitasi upaya peningkatan status perempuan sehingga pasangan suami istri memiliki wawasan dan tanggungjawab bersama dalam memenuhi hak-hak reproduksi, pelayanan KB, kesehatan reproduksi serta kesejahteraan keluarga.

6. Mempersiapkan pengembangan sumber daya manusia potensial sejak pembuahan sampai dengan lanjut usia

Untuk melaksanakan misi ini perlu diciptakan kondisi yang kondusif agar keluarga dan masyarakat mempunyai kepedulian yang tinggi dan berperan dalam pengembangan dalam sumber daya manusia potensial melalui tahapan penyiapan, peningkatan, penempatan, dan pemberdayaan potensi keluarga mulai dari pra nikah, kehamilan, balita, remaja, hingga lansia dalam mewujudkan keluarga berkualitas.

7. Menyediakan data dan informasi keluarga berskala mikro untuk pengelolaan pembangunan khususnya menyangkut upaya pemberdayaan keluarga miskin.

PEMBAHASAN

Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program Keluarga Berencana di Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru, perlu ditelaah dan dielaborasi informasi maupun data-data yang diperoleh dari hasil pengamatan lapangan, wawancara dengan narasumber, dan telaah dokumentasi di lokasi penelitian.

Komunikasi

1. Kelancaran Penyampaian Program

Dalam Program Keluarga Berencana ada yang namanya sosialisasi Program Keluarga Berencana. Ini dilakukan sebagai penunjang program untuk memberikan informasi yang lengkap sekaligus pemahaman yang sama dan benar kepada seluruh pemangku kepentingan terutama kepada Unit Pelaksana Teknis Badan Rumbai. Informasi dan pemahaman yang sama dan benar dimaksud meliputi latar belakang, kebijakan pemerintah, tujuan, sasaran, pengelolaan, pengorganisasian, pengawasan dan pelaporan serta hak dan kewajiban masing – masing.

Penyampaian program dari Badan Pemberdayaan Perempuan Masyarakat Keluarga Berencana kepada setiap Unit Pembantu Teknis Badan Keluarga Berencana yang ada di Kecamatan dilakukan secara langsung melalui rapat koordinasi penyampaian Program Keluarga Berencana. Kemudian setiap unit pembantu teknis di setiap kecamatan mensosialisasikan kepada masyarakat di setiap Kecamatan dimana mereka ditunjuk termasuk di Kecamatan Rumbai. Pada UPTB Rumbai ini sosialisasi dilakukan melalui pemuka masyarakat, RT, dan RW. penyampaian perintah dan arahan informasi yang disampaikan petugas UPTB Rumbai yang berkenaan dengan program Keluarga Berencana. Hal itu hanya beberapa kali dilakukan. Selanjutnya penyuluh hanya mengantarkan alat-alat kontrasepsi dan untuk keperluan posyandu saja. Seharusnya minimal satu bulan sekali dilakukan penyuluhan karena pelaksana Keluarga Berencana di setiap RT dan RW yang ada di Kecamatan Rumbai ini pasti mengalami perubahan.

Mengenai penyampaian perintah dan arahan pelaksana serta penyampaian informasi kepada masyarakat kecamatan Rumbai didapatkan hasil dan fakta dilapangan bahwa hal ini dilaksanakan namun jarang dilakukan. Kebanyakan masyarakat tidak menerima sosialisasi dari petugas pelaksana dikarenakan petugas pelaksana sulit mengajak masyarakat tersebut untuk ikut menerima penyuluhan yang disampaikan dengan kata lain partisipasi masyarakat Kecamatan Rumbai ini masih kurang.

2. Kejelasan Perintah dan Arahan Program

Salah satu penyuluh lapangan KB mengatakan Masing – masing dari mereka tentunya sudah diberikan kewajiban masing – masing dalam menjalankan program Keluarga Berencana di Kecamatan Rumbai ini. dan mereka sebagai petugas akan menjalankannya sesuai dengan prosedur yang ada. Serta Informasi apa yang harus dikerjakan dalam program Keluarga Berencana ini ini ia rasa sudah sangat jelas. Walaupun mereka hanya melakukan beberapa kali melaksanakan rapat koordinasi, tetapi tugas yang harus dilakukan oleh masing – masing pelaksana sudah jelas.

Berdasarkan wawancara diatas yang dilakukan bersama petugas pelaksana Keluarga Berencana di Kecamatan Rumbai bahwa mereka sudah menerima informasi mengenai kejelasan perintah dengan jelas. Dan mereka menjalankan tugas masing – masing sesuai dengan jabatan yang mereka pegang. Dan sesuai fakta dilapangan dan juga hasil pemantauan penulis dilokasi walaupun mereka hanya beberapa kali melakukan rapat dan jarang menerima informasi terbaru atau juga sosialisasi nampaknya mereka mengerti dengan apa yang menjadi tugas sebagai pelaksana program Keluarga Berencana.

3. Konsistensi Perintah

Melalui sosialisasi dan rapat yang diadakan mengenai materi – materi program Keluarga Berencana yang mencakup kebijakan, program dan mekanisme pelaksanaan yang dilakukan sesuai dengan ketentuan pelaksanaan program. Dan melalui hal ini juga diharapkan pelaksanaan dilapangan sejak awal dapat berjalan lancar, tepat waktu, dan terencana sesuai dengan yang diharapkan serta berjalan sesuai fungsinya. konsistensi Perintah dan arahan pelaksana pada UPTB BPPMKB Rumbai sudah jelas, hanya saja pada kecamatan Rumbai ini terhalang oleh kurangnya jumlah tenaga penyuluh lapangan.

Sumber Daya

1. Jumlah Staff

Dalam pelaksanaan program Keluarga Berencana dibentuklah struktur organisasi pengurusan yang khusus untuk menjalankan program Keluarga Berencana. Kepala UPTB KB sebagai penanggung jawab di tingkat kecamatan bertanggung jawab atas pelaksanaan kegiatan Program Keluarga Berencana, maka ditunjuklah penyuluh lapangan untuk mensosialisasikan untuk setiap kelurahan yang ada di Kecamatan Rumbai. Namun staf dan khususnya petugas penyuluh lapangan yang ada di UPTB Kecamatan Rumbai kurang memadai jumlahnya untuk menjangkau lima kelurahan yang ada di Kecamatan Rumbai dimana setiap kelurahan tersebut memiliki luas wilayah yang cukup luas sehingga dalam pelaksanaan tugas seperti pendataan dan kegiatan lainnya yang berhubungan dengan program keluarga berencana sulit dilaksanakan. Dimana jumlah petugas penyuluh hanya tiga orang untuk lima kelurahan yang ada pada Kecamatan Rumbai. Sebagaimana diketahui peran pelaksana program sangatlah dibutuhkan dalam pencapaian program Keluarga Berencana ini.

2. Fasilitas Pendukung

Fasilitas pendukung untuk kelancaran pelaksanaan program Keluarga Berencana pada Kecamatan Rumbai masih kurang dimana untuk menjangkau lima kelurahan yang ada hanya disediakan satu motor saja, sehingga penyuluh lapangan bergantian menggunakan fasilitas tersebut atau menggunakan kendaraan pribadi mereka. Selain itu, pelaksana program KB pada UPTB Rumbai ini juga tidak memiliki ruangan kantor hal tersebut tentu saja mempengaruhi kerja mereka, mereka menjadi jarang berkomunikasi secara langsung. Kurangnya komunikasi secara langsung tentu saja mempengaruhi pelaksanaan program dimana arahan yang diberikan oleh ketua tidak sampai secara langsung. Dengan demikian tentu saja arahan dari kepala UPTB kepada penyuluh lapangan, dan antara sesama penyuluh lapangan dapat menjadi tidak jelas.

3. Pelimpahan Wewenang

Wewenang yang dimaksud disini adalah kepentingan yang mempengaruhi dari pelaksanaan Program Keluarga Berencana. Adanya suatu kepentingan bagi pelaksana kebijakan itu sendiri seperti kepentingan bagi pihak kesehatan. Bidang tersebut sangat mendukung dalam pelaksanaan kebijakan ini. Karena unsur itu yang menjadi tujuan Program Keluarga Berencana. Adapun berbagai pihak yang berkaitan dengan pelaksanaan program keluarga berencana di tiap Kecamatan memiliki peranan yang penting. Berdasarkan kategori adanya kepentingan untuk masyarakat pelaku sasaran kebijakan program bahwa ada beberapa hal yang menghambat pelaksanaan program keluarga berencana bahwa program ini untuk kepentingan masyarakat dalam menghasilkan keturunan yang berkualitas melalui menjarangkan kelahiran sehingga ibu sehat, anak mendapat kesehatan dan pendidikan yang berkualitas ini. Namun satu sisi terhambat dengan adanya pemikiran dari masyarakat pra-sejahtera untuk ber-KB apabila adanya pelayanan gratis saja yang diadakan oleh penyelenggara, apabila tidak ada mereka enggan karena biaya yang digunakan untuk memasang alat kontrasepsi lebih diutamakan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.

Disposisi/ Sikap Pelaksana

1. Pemahaman Pelaksana

Dalam pelaksanaan program Keluarga Berencana tentunya pemahaman pelaksana terhadap program sangat penting. Karena itu menandakan bahwa program berjalan dengan lancar atau tidak. Maka dari itu sosialisasi dan juga rapat koordinasi dengan kepala dan antar pelaksana juga sangat penting. Karena Di dalam sosialisasi maupun koordinasi memiliki informasi dan pemahaman yang meliputi latar belakang program Keluarga Berencana,

kebijakan pemerintah, tujuan, sasaran, pengelolaan, pengorganisasian, pengawasan dan pelaporan serta hak dan kewajiban masing – masing.

Dalam pemahaman pelaksana terhadap program Keluarga Berencana pelaksana masih memiliki pengetahuan ala kadarnya mereka hanya berpedoman pada pedoman umum pelaksanaan Keluarga Berencana. Hal ini masih disebabkan oleh faktor komunikasi yang belum lancar dan masih kurangnya pelatihan tentang kegiatan-kegiatan pada program keluarga berencana ini, padahal pelatihan sangat dibutuhkan bagi pelaksana kegiatan program Keluarga berencana ini agar pelaksana paham apa yang akan disampaikannya kepada sasaran program tersebut.

2. Arah Respon pelaksana

Dalam menjalankan program Keluarga Berencana, setiap UPTB KB yang ada memiliki cara yang berbeda dalam pelaksanaan kegiatannya. Hal ini bergantung dari perintah penanggung jawab dan juga hasil rapat. Arah respon pelaksana dalam menjalankan juga menentukan apakah pelaksanaan berjalan atau tidak. Karena program sangat bergantung dengan adanya petugas pelaksana yang mengerti akan jalannya program.

Dalam menjalankan program Keluarga Berencana ini pelaksana menerima dengan pelaksanaan program ini karena memang sudah menjadi tugas dan tanggungjawab mereka dalam melaksanakan program Keluarga Berencana ini. Tentu saja setiap UPTB memiliki cara yang berbeda dalam mengimplementasikan program keluarga berencana ini sesuai dengan hasil rapat mereka, pada UPTB KB Rumbai mereka lebih menggunakan cara penyuluhan secara tidak langsung karena keterbatasan fasilitas yang mereka miliki. Menurut pantauan penulis, pelaksana menerima adanya pelaksanaan program Keluarga Berencana ini karena memang bagian dari pekerjaan mereka jadi mau tidak mau mereka memang harus melaksanakan program keluarga berencana tersebut.

3. Intensif Pelaksana

Dalam menjalankan program Keluarga Berencana intensif pelaksana sangat diperlukan. Apalagi jika suatu program yang dilaksanakan sangat membantu dan bermanfaat bagi masyarakat. Intensitas pelaksana menjadi suatu tumpuan program sehingga program berjalan dengan lancar dan berkelanjutan.

Untuk intensif pelaksana masyarakat menilai jika pelaksana masih menjabat sebagai pegawai pada UPTB Rumbai berarti mereka akan terus menjabat sebagai pelaksana program Keluarga Berencana pada Kecamatan Rumbai. Kesimpulan penulis dari hasil wawancara yang dilakukan dengan pemuka masyarakat dan masyarakat mengenai intensif pelaksana program Keluarga Berencana di Kecamatan Rumbai belum terlalu baik. Sebab dampak dari sekian banyak kegiatan-kegiatan Keluarga Berencana yang dilakukan masyarakat hanya mengetahui kegiatan Posyandu saja.

Penulis dapat menarik kesimpulan dari faktor yang ketiga ini dalam pelaksanaan program Keluarga Berencana pada Kecamatan Rumbai yaitu mengenai disposisi pelaksana masih kurang baik. Karena dalam pemahaman pelaksana, petugas pelaksana Keluarga Berencana masih memiliki pemahaman ala kadarnya atau asal tau saja yang hanya berpedoman dengan pengalaman – pengalaman saja. Selanjutnya dalam arah respon pelaksana, para pelaksana melaksanakan program dikarenakan memang sudah menjadi tugas mereka sebagai pegawai UPTB pada Kecamatan Rumbai. Kemudian intensif pelaksana masih belum terlalu baik

dikarenakan penerima manfaat belum merasakan manfaat dari adanya UPTB KB di Kecamatan Rumbai tersebut

Struktur Birokrasi

1. Standar Prosedur Operasi

Keberhasilan operasional program KB di desa/kelurahan banyak ditentukan oleh pelaksanaan operasional ditingkat pelayanan kelompok kegiatan. Karena pelaksanaan ditingkat pelayanan di kelompok kegiatan tingkat RT/RW atau Posyandu merupakan kegiatan terus menerus dan tidak terputus dan merupakan siklus kegiatan yang teratur sejak dari tingkat kabupaten atau kota sampai dengan tingkat RT/RW.

Standar Prosedur Operasi yang diberlakukan tetap terhambat pada fasilitas yang ada pada kecamatan Rumbai sehingga masyarakat lebih memilih melakukan KB di Rumah Sakit atau tempat yang memiliki fasilitas lebih lengkap, dengan demikian secara otomatis target terhitung pada kecamatan lain sehingga mengurangi pencapaian target Peserta KB aktif pada Kecamatan Rumbai. Selain itu penghambat lainnya yaitu mengenai persepsi masyarakat tentang program Keluarga Berencana ini, yang mana masyarakat merasa takut akan dampak yang ditimbulkan oleh pemasangan alat kontrasepsi. Ketakutan masyarakat akan efek yang ditimbulkan dari pemasangan alat kontrasepsi yang digunakan sehingga hal ini menjadi berpengaruh terhadap partisipasi masyarakat untuk ber-KB.

2. Kelembagaan Lokal

Kelembagaan lokal juga menjadi dukungan suatu kebijakan. Dengan bantuan dari kelembagaan lokal juga menjadikan suatu kebijakan dapat berjalan dengan semestinya dan mencapai tujuan yang diharapkan. Demi kelancaran dan berjalannya program Keluarga Berencana di suatu daerah tentunya dukungan dari kelembagaan lokal menjadi suatu hal yang sangat penting. Dukungan ini bisa berbentuk partisipasi maupun dukungan moral terhadap program ini.

Kelembagaan lokal yang ada pada Kecamatan Rumbai mau memberi dukungan terhadap kegiatan-kegiatan yang bermanfaat seperti kegiatan program berencana ini. Dukungan ini datang terutama dari ibu – ibu PKK, hanya saja ibu-ibu PKK pada Kecamatan Rumbai ini belum memahami program-program Keluarga Berencana ini. Sosialisasi yang kurang dari UPTB KB Rumbai menjadi penyebab terhambatnya kelancaran pelaksanaan program Keluarga Berencana di Kecamatan tersebut.

3. Dukungan Elite Lokal

Salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan dari suatu kebijakan adalah dukungan dari elite lokal. Didalam pelaksanaan program Keluarga Berencana dukungan elite lokal juga menjadi suatu hal yang mempengaruhi pelaksanaannya. Dukungan elite lokal dalam bentuk moral, partisipasi dan juga ide - ide menjadi suatu support tersendiri untuk program ini, dimana elite lokal juga ingin terlibat didalamnya.

Dukungan elite lokal dalam pelaksanaan program Keluarga Berencana di Kecamatan Rumbai, yakni elite lokal sangat mendukung penuh program pemerintah yang membantu mengatasi masalah pengendalian penduduk. Namun dukungan ini tidak cukup karena dari UPTB nya sendiri masih kurang berkoordinasi dengan elite lokal yang ada di Kecamatan Rumbai ini. Sehingga dukungan yang ada belum mempunyai manfaat dalam keberhasilan program Keluarga Berencana di Kecamatan Rumbai ini.

SIMPULAN

Menurut **Edward** terdapat empat faktor yang mempengaruhi pelaksanaan program, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap dan struktur birokrasi. Namun, berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan dalam menganalisis faktor – faktor yang mempengaruhi implementasi program Keluarga Berencana di Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru, maka di bab ini dikemukakan beberapa kesimpulan, yaitu selain empat faktor diatas, ternyata ada faktor lain yang mempengaruhi pelaksanaan program keluarga berencana yaitu kurangnya partisipasi dari masyarakat kecamatan rumbai itu sendiri. Adapaun faktor yang paling dominan yang mempengaruhi implementasi program Keluarga Berencana di Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru ini adalah faktor Sumber Daya.

Disamping itu juga kurangnya koordinasi yang dilakukan antara penanggung jawab, ketua dan petugas pelaksana Keluarga Berencana lainnya dalam pelaksanaan program Keluarga Berencana. Persepsi masyarakat yang takut akan dampak yang ditimbulkan setelah pemasangan alat kontrasepsi juga menjadi faktor yang mempengaruhi, sehingga Implementasi Program Keluarga Berencana di Kecamatan Rumbai belum terlaksana secara maksimal.

Berdasarkan Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program Keluarga Berencana di Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru maka rekomendasi maka penulis mencoba memberikan saran yaitu:

Sebaiknya Kepada pihak pelaksana program Keluarga Berencana di Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru lebih ditekankan lagi fungsi koordinasi antar pelaksana dan antar pelaksana dengan pejabat setempat seperti Lurah, RT/RW, serta ibu-ibu PKK dalam pelaksanaan penyuluhan program Keluarga Berencana sehingga dapat merubah persepsi masyarakat tentang pentingnya Keluarga Berencana. Sehingga pelaksanaan program tersebut dapat berjalan dengan lancar.

Unit Pelaksana Teknis Badan Kecamatan Rumbai seharusnya lebih menggalakkan lagi Kegiatan Komunikasi, Informasi dan Edukasi (KIE) agar meningkatkan pengetahuan masyarakat dari tidak tahu menjadi tahu, sehingga dapat mengubah sikapnya dari menolak menjadi menerima, dan selanjutnya berpartisipasi aktif terhadap program Keluarga Berencana tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. 2002. *Perspektif Baru Dalam Sistem Pengelolaan Pemerintahan*. Millenium Publisher: Jakarta.
- Charles.O. Jones. 1996. *Pengantar Kebijakan Publik*. Rajawali : Jakarta.
- Edwards III, George C.2003. *Administrasi Publik*. Gramedia : Jakarta.
- Ekowati, Mas Roro Lilik. 2005. *Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan atau Program (Suatu Kajian Teoritis dan Praktis)*. Pustaka Cakra: Surakarta.
- Islamy, M. Irfan. 2005. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Sinar Grafika: Jakarta.

- Moelong, lexy J. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosdakarya: Bandung.
- Nugroho, Riant. 2004. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. PT.Elek Media Komputindo: Jakarta
- _____. 2006. *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang*. PT. Elek Media Komputindo: Jakarta
- _____. 2009. *Public Policy*. PT. Gramedia : Jakarta.
- Soenarko. 2000. *Analisis Kebijakan Publik* . Lembaga Administrasi Negara : Jakarta
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori, dan Aplikasi)*. Pustaka Pelajar: Yogyakarta.
- Sugiyono. 2003. *Metode Penelitian Administrasi*. Alfabeta: Bandung.
- _____. 2011. *Penelitian Kuantitatif, kualitatif dan R&D*. Alfabeta: Bandung.
- Sujianto.2008. *Implementasi Kebijakan Publik, Konsep,Teori, dan Praktik*. Alaf Riau: Pekanbaru
- Sumaryadi, I nyoman. 2005. *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Citra Utama: Jakarta.
- Tangkilisan, Hessel Nogi.2003.*Evaluasi Kebijakan Publik*. Balairung: Yogyakarta.
- Wahab, Solichin A. 1997. *Analisis Kebijaksanaan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*. Bumi Aksara: Jakarta.
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Raja Grafindo Persada : Jakarta.