

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Penelitian**

Keluarga merupakan unit terkecil dalam masyarakat, oleh karena itu, perwujudan keberhasilan penyelenggaraan pembangunan harus dimulai dari upaya untuk mensejahterakan keluarga itu sendiri. Oleh karena itu, untuk mewujudkan pembangunan tersebut, adalah mewujudkan keluarga yang sejahtera dan membina generasi muda.

Upaya yang dilakukan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat, khususnya wanita menjadi salah satu langkah yang dilakukan oleh pemerintah untuk menyelesaikan masalah dalam proses pembangunan. Dikarenakan bahwa dalam kehidupan masyarakat masih terdapat kesenjangan pencapaian hasil pembangunan antara perempuan dan laki-laki. Menunjukkan bahwa keberhasilan pembangunan Sumber Daya Manusia secara keseluruhan belum sepenuhnya diikuti dengan keberhasilan pembangunan gender.

Kualitas hidup perempuan menjadi salah satu masalah penting yang perlu untuk dicari proses penyelesaiannya oleh pemerintah, karena sangat menentukan kualitas hidup generasi mendatang, yang terkait dengan kondisi pendidikan dan kesehatan perempuan saat sekarang ini, tidaklah mudah untuk mewujudkan sosok perempuan dengan kualitas hidup tinggi karena terkait dengan kondisi dan kemampuan perekonomian masyarakat. Namun, dengan telah dimasukkannya sasaran peningkatan kualitas hidup perempuan (dan anak) yang ingin dicapai dalam pembangunan, hal itu menunjukkan bahwa adanya komitmen pemerintah

untuk lebih memberdayakan perempuan. Hal ini tentu saja akan meningkatkan kesejahteraan perempuan.

Untuk mewujudkan suatu kesejahteraan tersebut, bukan hanya menjadi tanggung jawab dari pemerintah saja. Akan tetapi masyarakat juga memiliki andil terhadap peningkatan kualitas hidup bahwa masyarakat harus menyadari akan pentingnya partisipasi dari mereka sendiri, karena partisipasi dan dukungan dari masyarakat merupakan salah satu cara untuk mendukung proses penyelenggaraan pembangunan. Dikarenakan, masyarakat juga mempunyai tanggung jawab bersama dengan pemerintah setempat.

Regulasi yang mengatur tentang penyelenggaraan pemerintahan yakni Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, menguatkan adanya kesadaran masyarakat untuk ikut serta bersama pemerintah mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Khususnya kesejahteraan bagi perempuan.

Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera merupakan Program Pemerintah Pusat untuk meningkatkan kualitas hidup perempuan pada aspek pendidikan, kesehatan dan daya beli terutama bagi keluarga miskin di desa/kelurahan. Peranan perempuan sebagai Mitra Seajar Pria perlu ditingkatkan agar mampu memberikan sumbangan yang besar dalam berbagai bidang. Pemerintah di daerah. Berbagai krisis, bencana alam yang menimpa bangsa menyebabkan peningkatan pengangguran yang berpotensi pada bertambahnya jumlah penduduk miskin di Jawa Barat.

Masih rendahnya pembangunan di berbagai bidang. Seperti : Bidang kesehatan yang ditandai dengan rendahnya angka harapan hidup (67,58 tahun),

tingginya AKI dan AKB, serta masih dijumpainya status gizi buruk balita di atas 1% . Bidang pendidikan seperti : Rendahnya APM SD dan APK SMP serta masih dijumpainya anjal (anak jalanan) di persimpangan-persimpangan jalan. Serta, rendahnya kondisi rumah berkualitas sehat (50,01%) dan masih rendahnya angka melek huruf perempuan (92,8) menunjukkan bahwa kaum perempuan berpotensi untuk turut serta mensejahterakan keluarga khususnya dan bangsa umumnya .

Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera adalah merupakan program peningkatan perempuan yang mempergunakan pola pendekatan lintas bidang pembangunan secara terkoordinasi yang diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga guna mencapai tingkat hidup yang berkualitas sesuai dengan Surat Gubernur Jawa Barat Nomor 260 / 1501 / bpmd / 2017 tentang Petunjuk Pelaksanaan Program Terpadu P2WKSS.

Tujuannya terbagi kedalam dua tujuan,yakni :

1. Tujuan Umum :  
Meningkatkan peran dan partisipasi perempuan dalam kesejahteraan keluarga di Jawa Barat
2. Tujuan Khusus :
  - a. Meningkatkan peran kader P2WKSS dalam peningkatan kesejahteraan keluarga (pendidikan, kesehatan dan pendapatan).
  - b. Meningkatkan kepedulian SKPD dalam program P2WKSS.
3. Tujuan Program,yaitu :
  - a. Meningkatkan status kesehatan, Pendidikan perempuan.
  - b. Meningkatkan pengetahuan dan keterampilan perempuan dalam usaha.
  - c. Ekonomi produktif.
  - d. Meningkatkan partisipasi perempuan dalam pelestarian lingkungan hidup.
  - e. Meningkatkan peran aktif perempuan dalam pengembangan masyarakat.
  - f. Meningkatkan wawasan kebangsaan.

Kegiatan P2WKSS dimaksudkan sebagai pemberian penghargaan kepada para pelaksana program terpadu Program Peningkatan Peranan Wanita Menuju

Keluarga Sehat dan Sejahtera mendorong dan meningkatkan gairah para pelaksana di daerah/wilayah untuk lebih meningkatkan prestasi dalam melaksanakan program tersebut, dan menetapkan desa pelaksana Program Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera yang sesuai kebijakan yang digariskan. Sedangkan, tujuan di evaluasi untuk menilai hasil pelaksanaan program terpadu P2WKSS dan dampaknya, dengan fokus memperoleh gambaran efektifitas pelaksanaan, dampak program terhadap kesetaraan dan keadilan gender, serta peran, akses, kontrol dan manfaat yang dirasakan perempuan beserta keluarga di desa. Dan menetapkan kelompok pelaksana terbaik atas prestasi yang dicapai dalam melaksanakan program terpadu P2WKSS.

Sasaran dari kegiatan ini adalah Perempuan yang berusia 15 – 64 tahun dengan tingkat kesejahteraan tergolong rendah atau yang masuk dalam kategori keluarga miskin, keluarga prasejahtera dan sejahtera tahap 1 dari 100 KK binaan yang berasal dari desa/ kelurahan yang rawan sosial ekonomi, kesehatan dan pendidikan atas usul bupati / walikota dan ditetapkan dengan keputusan gubernur Jawa Barat.

Pelaksanaan pendataan awal dan evaluasi data yang diperlukan untuk komponen / aspek pendidikan, kesehatan dan ekonomi adalah data di RW atau dusun tempat berdomisili 100 KK binaan bukan data di 1 desa/ kelurahan kecuali untuk data umum. Kemudian, Data awal dari setiap desa/kelurahan lokasi binaan baik dari segi pendidikan, kesehatan, ekonomi maupun umum serta data 100 KK binaan harus disusun secara konkrit/riil dan didukung administrasi yang lengkap,

sehingga dapat diketahui potensi sumber daya serta permasalahan yang dihadapi sebagai upaya mengoptimalkan pelaksanaan program terpadu P2WKSS.

Untuk mengurangi tingkat kemiskinan di Kabupaten Bandung Barat, Pemerintah Kabupaten Bandung Barat menerbitkan Keputusan Bupati Bandung Barat No 188.45/Kep.731-DP2KBP3A/2017 Tentang Penetapan Lokasi Binaan Untuk Program terpadu Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera salah satunya di Kecamatan Cipongkor yang terdiri dari 14 Desa diantaranya Desa Mekarsari. Desa Mekarsari merupakan Desa di kecamatan Cipongkor Kabupaten Bandung Barat yang memiliki luas wilayah 460,339 ha/m<sup>2</sup>, dengan jumlah penduduk 5643 orang yang terdiri laki-laki 2856 orang dan perempuan 2787 orang, jumlah penduduk miskin 737 penduduk laki-laki yang kurang mampu dan 86 penduduk perempuan.

Program terpadu Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera yang dilaksanakan di Desa Mekarsari pada Tahun 2017 dibagi kedalam 3 (tiga) kegiatan Kelompok Kegiatan Dasar antara lain :

1. Kelompok kegiatan yang mencakup materi penyuluhan serta pemenuhan kebutuhan dasar yang mencakup :
  - a. Kegiatan Penyuluhan P2WKSS di RT 05,
  - b. Penyuluhan kesehatan dasar, gizi ibu dan anak, termasuk didalamnya posyandu, dan
  - c. Percepatan pemberantasan buta aksara dengan diadakannya rumah belajar.
2. Kelompok Kegiatan Lanjutan  
Kelompok kegiatan lanjutan dari Kelompok Kegiatan Dasar yang lebih diarahkan pada upaya peningkatan usaha serta pembinaan anak remaja. pelaksanaannya disesuaikan dengan kebutuhan, situasi, kondisi setempat dengan memprioritaskan keterpaduan lintas sektor yang efektif dan efisien. Yang mencakup :
  - a. Pelayanan, dan

- b. Peningkatan pendapatan keluarga antara lain : Usaha peningkatanpendapatankeluarga (UPK2K), kejar Usaha, penumbuhan lingkungan usahayang kondusif, fasilitasi pembiayaan..
3. Kelompok Kegiatan Dasar
- Kegiatan yang bertujuan menciptakan kondisi lingkungan sosial budaya serta meningkatkan motivasi membangun dari masyarakat di desa/kelurahan binaan program terpadu khusus Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera meningkatkan peran perempuan dalam pembangunan bangsa secara keseluruhan, yang mencakup :
- a. Pemantauan dan Evaluasi yang dilakukan pemerintah Desa
  - b. Kegiatan penyuluhan dan pengembangan kesadaran hukum (Kadarkum) bagi perempuan-perempuan di Desa dan atau kelurahan binaan Program P2WKSS.

Harapan Pemerintah Kabupaten Bandung Barat program P2WKSS dapat terselenggara dan mampu memberikan ruang kepada masyarakat untuk membangun dirinya sendiri.Membentuk mobilisasi dan pemanfaatan seluruh potensi masyarakat dengan penerapan strategi pemberdayaan masyarakat, tentunya membutuhkan sumberdaya manusia yang handal yang mampu melaksanakan program ini sebagaimana yang diinginkan.

Namun berdasarkan hasil penjajagan awal peneliti melalui observasi menunjukkan bahwa pelaksanaan program P2WKSS di Desa Mekarsari Kecamatan Cipongkor Kabupaten Bandung Barat belum optimal. Dapat dilihat dari uraian dibawah ini :

- 1. Kelompok Kegiatan Penyuluhan
  - a. Kegiatan penyuluhan P2WKSS yang seharusnya dilaksanakan disetiap RT dari mulai RT 01 s.d 12 akan tetapi hanya dilaksanakan di RT 05 saja.

- b. Penyuluhan kesehatan dasar, gizi ibu dan anak dan Posyandu, seharusnya dilaksanakan di setiap RT dari mulai RT 01 s.d 12 akan tetapi hanya dilaksanakan di RT 05 saja.
  - c. Percepatan pemberantasan buta aksara dengan diadakannya rumah belajar, yang seharusnya membuat rumah belajar di desa Mekarsari akan tetapi tidak terealisasi.
2. Kelompok Kegiatan Lanjutan
- a. Usaha peningkatan pendapatan keluarga dengan memberikan mesin jahit sebanyak 10 unit untuk dipergunakan untuk peningkatan pendapatan, akan tetapi mesin jahit yang telah diberikan tidak digunakan untuk peningkatan pendapatan keluarga atau usaha.
  - b. Adapun beberapa program yang tidak terealisasi yaitu seperti : 1) kejar usaha, 2) penumbuhan lingkungan usaha yang kondusif.
3. Kelompok Kegiatan Dasar
- a. Pemantauan dan evaluasi yang dilakukan pemerintah desa, yang seharusnya evaluasi dilaksanakan setiap akhir tahun, nyatanya evaluasi tidak pernah dilaksanakan, terlihat dari beberapa program yang tidak optimal dikarenakan tidak adanya pemantauan dari aparat pelaksana P2WKSS,

Berdasarkan uraian diatas, menunjukkan bahwa program Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera yang dilaksanakan di Desa Mekarsari Kecamatan Cipongkor Kabupaten Bandung Barat pada Tahun 2017 dalam realisasinya belum sesuai dengan rencana. Program Peningkatan Peranan

Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera yang seharusnya dilaksanakan di setiap RT tetapi dalam pelaksanaannya hanya diselenggarakan di satu RT yaitu RT 05.

Indikasi-indikasi lain belum optimalnya pelaksanaan program Peranan Peningkatan Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera (P2WKSS) di Desa Mekarsari antara lain sebagai berikut :

1. Sosialisasi program P2WKSS belum menyentuh seluruh lapisan masyarakat di Desa Mekarsari Kecamatan Cipongkor Kabupaten Bandung Barat
2. Belum memadainya SDM aparat Desa dalam melaksanakan program P2WKSS.
3. Minimnya Anggaran program P2WKSS yang di distribusikan dari Pemerintahbupaten Bandung Barat pada Desa Mekarsari Kecamatan Cipongkor.
4. Komitmen aparat desa untuk melaksanakan program P2WKSS.
5. Kurangnya tanggung jawab pemerintah desa terhadap Program P2WKSS.  
Misalnya : program P2WKSS tidak dilaksanakan diseluruh Rt/Rw yang ada di Desa Mekarsari tetapi hanya dilaksnaka di satu RT.
6. Kurangnya sarana dan prasarana untuk pelaksanaan program P2WKSS.
7. Kurangnya loyalitas antar pegawai.
8. Kurangnya koordinasi antar dinas terkait.

Berdasarkan latar belakang tersebut peneliti tertarik untuk mengkajinya dari variabel implementasi kebijakan bedasarkan pendekatan teori dari Edward III dalam Winarno (2014 : 177) dengan dimensi komunikasi, sumberdaya, disposisi,

dan struktur birokrasi, dengan menuangkannya kedalam suatu karya ilmiah berbentuk Skripsi dengan judul :

**“Implementasi Kebijakan Program Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat Dan Sejahtera Di Desa Mekarsari Kecamatan Cipongkor Kabupaten Bandung Barat”.**

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi kebijakan Program Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera Di Desa Mekarsari Kecamatan Cipongkor Kabupaten Bandung Barat.
2. Faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan program Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera di Desa Mekarsari Kecamatan Cipongkor Kabupaten Bandung Barat .

## **1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian**

### **1.3.1. Maksud Penelitian**

Maksud dari penelitian ini adalah untuk mengkaji dan mendeskripsikan Implementasi Kebijakan program Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera di Desa Mekarsari Kecamatan Cipongkor Kabupaten Bandung Barat.

### **1.3.2. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai peneliti dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana Implementasi kebijakan program Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera di Desa Mekarsari Kecamatan Cipongkor Kabupaten Bandung Barat
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat Implementasi Kebijakan Program Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera di Desa Mekarsari Kecamatan Cipongkor Kabupaten Bandung Barat

### **1.4. Kegunaan Penelitian**

Dalam setiap penelitian diharapkan adanya suatu manfaat dan kegunaan yang dapat diambil dari penelitian yang dilakukan, sebab besar kecilnya manfaat penelitian akan menentukan nilai-nilai dari penelitian tersebut. Adapun yang menjadi manfaat dari penelitian ini adalah :

#### **1. Kegunaan Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu-ilmu sosial khususnya Ilmu Pemerintahan dalam kajian Kebijakan Publik.

#### **2. Kegunaan Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pemerintah Kabupaten Bandung Barat khususnya Pemerintah Desa Mekarsari Kecamatan

Cipongkor dalam pelaksanaan program P2WKSS lebih optimal, agar program tersebut dapat dirasakan hasilnya oleh semua masyarakat.